

SCP
Het





HET WETTELIJK ARMWEZEN.

HET

WETTELIJK ARMWEZEN

OF

DE VERSCHILLENDE GEVOELENS OVER DE HOOFDPUNTEN

EENER

WETGEVING OP HET ARMBESTUUR,

VOORGESTELD EN OVERWOGEN,

IN VERBAND MET HET AANHANGIG ONTWERP VAN WET.



ZALT-BOMMEL,
JOH. NOMAN en ZOON.
1852.

HET

WETTELIJK ARMWEZEN

OF

DE VERSCHILLENDE GEVOELENS OVER DE HOOFDPUNTEN

EENER

WETGEVING OP HET ARMBESTUUR,

VOORGESTELD EN OVERWOGEN,

IN VERBAND MET HET AANHANGIG ONTWERP VAN WET.



ZALT-BOMMEL,
JOH. NOMAN en ZOON.
1852.

VOORREDE EN INHOUD.



Nadat het Magazijn voor het armwezen *had opgehouden te verschijnen, is gedurende een ruim tijdvak weinig meer over het armwezen in Nederland geschreven. De aandacht werd eerst weder meer bepaaldelijk op dit gewigtig onderwerp gevestigd, toen de regering begon met hare beslissingen omtrent de toepassing der wet van* 28 *November* 1818 *bekend te maken aan de provinciale besturen, die ze opnamen in de* Provinciale bladen. *Het openlijk bekend worden van onderscheidene dezer beslissingen gaf het teeken tot een strijd van gevoelen over de vragen of de zoo evengemelde wet al dan niet op de diakoniën en kerkelijke armbesturen toepasselijk is, en of de wetgever in Nederland al dan niet bevoegd is bepalingen vast te stellen, verbindend voor die instellingen. Aan eene kritiek dier beslissingen, bij welke de wet*

van 1818 *werkelijk op de diakoniën werd toegepast, ontbrak het niet; zij werden in vele dagbladen en periodicke geschriften bestreden. Geen wonder derhalve dat, toen het bekend werd dat de regering aan de wetgevende magt eene wet op dit onderwerp zoude voordragen, hetgeen in* 1845 *en* 1847 *met de daad herhaaldelijk plaats vond, er een aantal geschriften het licht zagen, waarvan de meesten ten doel hadden het beginsel te bestrijden, hetwelk de administratieve magt steeds had voorgestaan en waarop zij dan ook hare beide ontwerpen van wet had gebouwd.*

Buiten de moeijelijkheid om al die verschillende werkjes bijeen te krijgen, zou het nog een doolhof wezen ze alle te lezen. Zij betreffen elk op zich zelve verschillende onderdeelen van het belangrijk onderwerp, het algemeen armwezen. De eene schrijver behandelt deze, een ander gene bijzondere punten en dit niet zelden van het uitsluitend standpunt, waarop hij gemeend heeft zich te kunnen plaatsen, en zonder hetgeen anderen daarvan zeiden altoos even volledig en krachtig te doen uitkomen. Daardoor wordt de studie van het onderwerp zeer bemoeijelijkt. De kennisneming van den inhoud van zoo vele zeer uiteenloopende geschriften wekte bij ons de overtuiging, dat er eene wezenlijke behoefte bestaat aan eene meer volledige en zamengetrokkene voorstelling van hetgeen, met opzigt tot de onder-

scheidene hoofdvragen, die bij dit onderwerp ter sprake komen, voor en tegen elke der verschillende wijzen van oplossing is aangevoerd. Wij hebben beproefd in die behoefte te voorzien. Daarbij ondervonden wij echter spoedig, hoe moeijelijk het was dat doel te bereiken in een geschrift van zekeren beperkten omvang, waartoe wij ons, om verschillende redenen, wilden bepalen.

De geschriften, waarvan wij hiervoren gewaagden, zijn van tweederlei hoofdstrekking. Tot de eene soort behooren die, welke handelen over de oorzaken van pauperismus, de middelen van bestrijding en voorziening, de wijze van armbedeeling enz.; tot de andere, die, welke betrekking hebben op wetgeving. Met het oog op het in 1851 *door de regering aan de Staten-Generaal aangeboden nieuw ontwerp van wet op het armbestuur — dat zoo zeer de algemeene aandacht en belangstelling wekt — hebben wij ons bepaald tot het onderwerp der wetgeving als voor de gelegenheid des tijds het meest gewigtig.*

De werkjes, die wij daartoe raadpleegden, waren hoofdzakelijk *de volgende:*

Ontwikkeling van eenige hoofdbeginselen der Nederlandsche Armenwetten, door Mr. H. van Loghem. Deventer, J. de Lange, 1838.

Proeve, om te geraken tot eene nieuwe algemeene Wetgeving op het Armwezen in Nederland, door F. van Sorge. Middelburg, A. J. de Wilde, 1842.

De Diaconie, beschouwd in hare betrekking tot het

Armwezen, naar de bestaande Wetgeving; wenken der Geschiedenis en ervaring, bij eene nadere Wetgeving, door J. VAN LEEUWEN. Middelburg, E. HENDRIKSE, 1842.

Beoordeeling van het Ontwerp van Wet, betrekkelijk de ondersteuning van behoeftigen, door Mr. H. VAN LOGHEM. Deventer, J. DE LANGE, 1845.

Vrijmoedige gedachten over het Armwezen in het koningrijk der Nederlanden; bedenkingen tegen de bestaande Wetgeving, en wenken ter verbetering dezer hoogstgewigtige aangelegenheid. Amsterdam, LEEPEL & BRAT, 1845.

De Concept-Wet omtrent de ondersteuning van behoeftigen, in hare betrekking tot de diakoniën kerkregterlijk beschouwd, door H. J. ROYAARDS. Utrecht, C. VAN DER POST, Jr., 1846.

Bedenkingen op het Ontwerp van Wet tot ondersteuning van behoeftigen; door J. VAN LEEUWEN. Middelburg, E. HENDRIKSE, 1846.

Vlugtige beschouwing van het Ontwerp van Wet op het Armwezen. Middelburg, J. C. en W. ALTORFFER, 1846.

Het Ontwerp van Wet tot ondersteuning der behoeftigen getoetst, door T. B. de V., een woord, inzonderheid ter behartiging van diaconie-besturen. Utrecht, L. E. BOSCH en Zoon.

Wetgeving en Armoede, beschouwd in betrekking tot het Misdrijf, door Mr. J. A. VAN ROIJEN. Zwolle, J. J. TIJL, 1846.

Het Ontwerp van Wet, ter ondersteuning van behoeftigen, getoetst aan regt en heil, door J. VAN LEEUWEN. Middelburg, E. HENDRIKSE, 1847.

De Armwet in haar ontstaan, zin en strekking, geschiedkundig toegelicht, door J. VAN LEEUWEN. Leijden, P. ENGELS, 1847.

Iets over Armenbedeeling. Brief van P. J. ELOUT aan Ds. O. G. HELDRING, 1847.

Over de Inrigting der openbare weldadigheid in Frankrijk, dienstbaar aan de uitroeijing der bedelarij, door

den heer PICARD, uit het Fransch vertaald en met een voorberigt vermeerderd door W. H. WARNSINCK, Bzn. Amsterdam, J. H. en G. VAN HETEREN, 1847.

De bedelarij, door Mr. M. M. v. BAUMHAUER.

Bijdrage tot verdediging van het voorstel van Wet tot regeling van het Armwezen. Arnhem, Is. AN. NYHOFF, 1848.

Verdediging van de onafhankelijkheid der diakoniën ten aanzien der Armbedeeling, door Mr. A. S. VAN NIEROP. Zaandijk, J. HEYNIS, Fz., 1848.

De volksopvoeding en armverzorging beschouwd als het zekere redmiddel in den financiëlen toestand des vaderlands, door C. L. VAN WOELDEREN. Arnhem, Is. AN. NYHOFF, 1849.

Beginselen en Vereischten eener Wet op het Armwezen, door Mr. A. J. HOUCK. Deventer, P. HOOVENAAR RUTERING, 1849.

De staatszorg voor de armen, als overeenkomstig met de beginselen van zedelijkheid, staatsregt en staatsbelang, tegen eenige bedenkingen verdedigd, door S. BLAUPOT TEN CATE. Groningen, K. DE WAARD, 1850.

Denkbeelden omtrent eene wettelijke regeling van het Armwezen in Nederland, door Mr. H. W. TYDEMAN, Mr. J. HEEMSKERK, Az. en Mr. J. W. TYDEMAN. Amsterdam, Gebroeders WILLEMS, 1850.

De denkbeelden omtrent eene wettelijke regeling van het Armwezen in Nederland, bescheidenlijk beoordeeld door Mr. A. MACKAY. 's Gravenhage en Amsterdam, Gebroeders VAN CLEEF. 1850.

De onderworpenheid der diakoniën en soortgelijke armen-administratien aan de Armenwet van 28 November 1818, herhaaldelijk gehandhaafd door den Hoogen Raad en nader betoogd uit de Wet zelve, door Mr. W. BOONACKER. Amsterdam, M. COSTER, Jz., 1851.

Verdediging van de onafhankelijkheid der Diakoniën, door Mr. A. S. VAN NIEROP. Zaandijk, J. HEYNIS, Fz., 1851.

De diakoniën en soortgelijke armen-administratiën, als

organen van den openbaren onderstand, onderworpen aan de Wet van 1818, naar aanleiding van Mr. VAN NIEROP's bestrijding. door Mr. W. BOONACKER. Amsterdam, M. COSTER, Jz., 1851.

De kerkelijke en bijzondere instellingen van weldadigheid tegen de voorgedragene Armwet verdedigd, door C. H. VAN HERWERDEN, CHZ. Groningen, W. VAN BOEKEREN, 1851.

De Hervormde Diakoniën en de Concept-Armenwet van 1851. Kerkregterlijke wenken door H. J. ROYAARDS. Utrecht, C. VAN DER POST, Jr., 1851.

De onafhankelijkheid der diakoniën gehandhaafd tegenover Mr. W. BOONACKER en de Concept-Wet op het Armbestuur, door Mr. ADRIANUS BACKER. Rotterdam, J. VAN BAALEN en Zonen, 1852.

Het Ontwerp van Wet op het Armbestuur van 1851, beschouwd door de Schrijvers der Denkbeelden omtrent eene wettelijke Regeling van het Armwezen in Nederland. Amsterdam, Gebroeders KRAAIJ, 1852.

Openbare brief aan Mr. J. HEEMSKERK, Az., na de lezing zijner beschouwing van het Ontwerp van Wet op het Armbestuur van 1851. Amsterdam, LOMAN en REUDLER, 1852.

Om geen nieuwe doolhof te scheppen en niet te lang te worden, moesten wij alles tot eenige hoofdpunten zamen vatten en bij de behandeling daarvan ook de daarmede in verband staande ondergeschikte punten niet uit het oog verliezen:

De volgende vraagstukken zijn ons voorgekomen die hoofdpunten in zich te bevatten:

Bij de behandeling van elk dier vraagstukken hebben wij getracht met strikte onpartijdigheid te doen kennen de onderscheiden stelsels, die ter hunner oplossing door anderen zijn verdedigd en bestreden, gelijk mede de hoofdgronden, op welke die verdediging en bestrijding rusten. Op deze zoo volledig mogelijke en geheel onzijdige toelichting van elk vraagstuk laten wij de slotsom volgen onzer eigene overweging van de tel-

kens voorafgaande en zoozeer verschillende gevoelens. Wij doen bij onze beschouwingen tevens de strekking kennen van de bepalingen, welke met opzigt tot elk vraagstuk voorkomen in het bij de Staten-Generaal aanhangig ontwerp van wet en toetsen die aan de vrucht onzer overwegingen, zonder ons echter daarbij te begeven in eene artikelsgewijze beoordeeling van elke dier bepalingen, hetgeen ons te verre zou geleid hebben en om die reden ook buiten ons plan lag.

Een der grootste bezwaren, wij herhalen het, was het betrachten van die kortheid, welke een geschrift, bij gelegenheid eener wetsvoordragt uit te geven, uit den aard der zaak vordert, zonder, wat de hoofdzaak betreft, aan volledigheid te kort te doen. Zoo een meer bevoegde zich geroepen mogt vinden alles in het breede te ontwikkelen, voor den zoodanigen zou ons werk een nuttige leiddraad kunnen opleveren. Thans moge het strekken om de studie van het onderwerp te vergemakkelijken, — om een ieder, zelfs den onkundigsten een geleidelijk denkbeeld te geven van de quaestiën, welke zich met betrekking tot dit gewigtig onderwerp voordoen, en om de grondslagen aan te geven, waarop eene onpartijdige beoordeeling der gemelde wetsvoordragt behoort te rusten.



HOOFDSTUK I.

MOET AAN DEN ARME REGT OP ONDERSTAND WORDEN TOEGEKEND?



De vraag of eene wet op het armwezen moet erkennen of ontkennen dat de arme een stellig regt heeft op de voorziening in zijne behoeften van wege den staat, zóó, dat hij dezen tot die voorziening zou kunnen noodzaken, heeft zeker bij elke wettelijke regeling van het armwezen een onderwerp van naauwgezette overweging uitgemaakt. Zij is in de stellige wetgeving in verschillenden zin beslist. De Engelsche wetgeving rust op eene erkenning van dat regt. Ook in België is dit het geval; in de wet, welke aldaar in het jaar 1845 tot stand kwam, wordt gezegd: La commune ou l'indigent a droit aux secours publics etc.

Hier te lande heeft de wet dat regt niet erkend, want hoezeer wel eens is beweerd, dat de wet van 28 November 1818, Staatsblad nº. 40, houdende bepalingen tot aanwijzing der plaats, waar

de *behoeftigen* in den algemeenen onderstand deelen kunnen, op eene erkenning daarvan zou rusten, zoo duiden echter de voorzigtige redactie van artikel 1 *) en de loop der beraadslagingen over die wet genoegzaam aan, dat men de erkenning van het regt op onderstand opzettelijk heeft willen vermijden. Van HOGENDORP zegt dan ook in zijne bekende bijdrage: »Ik had mede bij den eersten »opslag gedacht dat de woorden *kunnen bekomen* »de regte niet waren en dat de wet meer bepaald »behoorde te spreken. Dan het gevaar, van eenig »het minste regt aan de behoeftigen te geven, »moet hier tot eene afwijking van den wetgeven»den stijl bewegen. Het is zoo gevaarlijk den »onderstand tot een regt te maken en de armoede »te wettigen, omdat er de luiheid en de ledigheid »mede in de hand gewerkt worden, dat men het »om de gevolgen vermijden moet."

Het vraagstuk wordt door onderscheidene schrijvers hoofdzakelijk uit tweederlei oogpunten beschouwd:

a. Het abstracte staatsregt;

en *b.* Het staatsbelang.

Door de groote meerderheid der schrijvers wordt het regt van den arme op onderstand ontkend. Alleen uit het eerste oogpunt wordt het bestaan van dat regt door sommigen erkend, doch door anderen uit hetzelfde oogpunt niet minder krachtig

---

*) Dit artikel luidt: „De gemeente, in welke een be„hoeftige in den algemeenen onderstand deelen kan, is „die zijner geboorte."

bestreden. Zij, die de zaak uit het tweede oogpunt beschouwen, stemmen nagenoeg allen toe, dat het regt niet bestaat en niet kan worden erkend.

Van de weinigen, die het erkennen, dragen de wijze hunner voorstellen en de beperkingen of voorwaarden, welke zij noodig achten, nog het kenmerk, dat zij, bij het vestigen hunner leer, zich niet of niet dan ondanks zich zelve hebben kunnen onttrekken aan den invloed van zekere inwendige overtuiging van de gevaarlijke gevolgen van eene duidelijke en onbegrensde erkenning van het regt op onderstand.

De schrijvers, die de zaak uit een staatsregterlijk oogpunt beschouwen en het regt erkennen, beweren, dat, wanneer de staat regt heeft op de ondersteuning der onderdanen, de tot armoede vervallen burger ook regt moet hebben op de ondersteuning van den staat. De staat, zeggen zij, mag niet onverschillig wezen omtrent zijne behoeftige onderdanen en zij meenen dat zulks het geval zou zijn, wanneer hij de bevoegdheid van dezen mogt ontkennen om, ingeval van gebrek, voorziening in hunne ellende te eischen. Daaruit kan voortvloeijen dat burgers van den staat van honger en gebrek omkomen, en dit gevolg strijdt met het begrip van eenen wel geordenden staat en derhalve ook met de regten, waarop hij moet gegrondvest zijn. Om die reden moet de ondersteuning der armen voor dezen zijn een jus perfectum, een regt, dat, bij inroeping, aan den staat de verpligting zou opleggen om in de ontstane behoefte te voorzien.

Deze meeningen worden echter door anderen uit hetzelfde oogpunt bestreden.

Als quaestie van staatsregt, zeggen deze, behoort de bedoelde vraag opgelost te worden naar het begrip dat men zich maakt van het doel van den staat. Heeft de vereeniging der menschen, de vorming van eenen staat plaats gehad, met het doel om den hulpbehoevenden toestand van het individu door de krachten der massa op te heffen, dan spruit daaruit noodwendig voort, dat de arme regt heeft om onderstand te vorderen.

Is de staat daarentegen daargesteld met het oogmerk om den burgers het stil en vreedzaam genot hunner regten en eigendommen te verzekeren, dan kan men moeijelijk zoodanig regt aannemen *).

---

*) Wij ontleenen hieromtrent het volgende aan den Dictionnaire de l'Economie politique, sous la direction de CHARLES COQUELIN, in voce Bienfaisance privée. Qu'est ce que la société? Si c'est la collection des membres composant la nation, il est clair que cette collection réunira la somme de toutes les vertus possédées par chacun des individus qui la composent. Si l'on entend personnifier cette collection pour en faire cet être de raison qu'on nomme la société, l'état, il sera absurde d'attribuer à cet être, qui n'existe pas, une action indépendante de celle de l'ensemble des individus composant la nation. Si, enfin, on entend par société ou Etat ce qui constitue le Gouvernement, la question est entièrement changée, il ne faut plus demander si la charité étant une vertu pour l'individu, elle n'est pas également une vertu pour la société, mais s'il est juste, moral et avantageux de faire exercer la charité par le Gouvernement, ou même s'il est possible que le Gouvernement exerce véritablement la charité. Or, c'est ce que nous nions, et c'est ici surtout que se révèle le sophisme qui a abusé tous les partisans sincères de l'assistance

Uit naam van welk regt, vragen deze, zou men zulk een cijns op de fortuin der schatpligtigen leggen? Hoe zou men aan den minder gegoeden een regt op de vruchten van den arbeid en van de besparingen zijns medeburgers kunnen toekennen, zonder de eerste beginselen der regtvaardigheid met voeten te treden? De wet, die dergelijk regt erkent, wettigt den diefstal en huldigt den straatroof, maar lost daarmede tevens de burger-maatschappij op. Zij ondermijnt de grondvesten van den staat, omdat zij strijdt met het belang der maatschappij, voor welke zij een invretende kanker is, want het getal armen wordt onder hare werking een sneeuwval gelijk.

Het beginsel der erkenning leidt tot communismus; men maakt den eenen arm om den anderen te ondersteunen; men schept eene reden tot staatsverarming.

---

légale. Il est bien évident, en effet, que la charité et la fraternité ne sont des vertus que lorsqu'elles sont libres et spontanées chez ceux qui les exercent; la charité légale, et par conséquent forcée, n'est pas une vertu, c'est un impôt; or, un sacrifice imposé aux uns en faveur des autres par la contrainte perd évidemment tout caractère de *charité;* ce n'est pas le législateur qui en a le mérite, car il ne lui en coûte que de déposer une boule dans une urne; c'est encore moins le pouvoir exécutif ou le collecteur des impôts, puisque, au lieu de donner, ils retiennent une partie du don pour le salaire de leur service; ce n'est pas non plus le contribuable, puisqu'il ne paye qu'à son corps défendant. Où donc trouver dans ce cas les conditions dont la réunion peut seule caractériser la charité : *une inspiration bienveillante suivie, chez celui qui l'éprouve, d'un sacrifice volontaire?* N'est ce pas une singulière charité que celle dont les actes ne s'accomplissent qu'à l'aide du percepteur, des huissiers et des gendarmes?

De ondersteuning, zeggen deze bestrijders verder, is voor den staat slechts eene obligatio imperferta en de behoefte daaraan kan den minvermogenden dus nimmer *regt* geven om die te eischen.

De verpligting tot ondersteuning wordt, in het algemeen, ook door hen, die op het bestaan daarvan het sterkst drukken, beschouwd niet van zoodanigen aard te zijn, dat zij een regtsband zou daarstellen of in regten eene actie zou geven. Die pligt is onvolkomen en geeft geen regt; hij is geen titel voor de armen, maar een grond van handelen voor de niet-armen, die belang hebben bij de algemeene welvaart en rust der maatschappij.

De schrijvers, die de zaak uit het oogpunt van staatsbelang beoordeelen, bestrijden allen dat regt, ook zij, die ze louter in het belang der kerk hebben overwogen.

Zij redeneren voornamelijk op deze gronden.

Het stelsel, waaraan eene erkenning van dat regt ten grondslag ligt en dat meer algemeen onder den naam van wettelijke liefdadigheid bekend is, werkt, zeggen zij en de ondervinding heeft meermalen in hun voordeel gesproken, den ijver om te arbeiden, de spaarzaamheid tegen; het baart zorgeloosheid, beschermt luiheid, verspilling en losbandigheid. Waarom zou de minvermogende gemak en genoegen verzaken, ten einde door zuren arbeid het brood te verdienen of zelfs eenen spaarpenning over te leggen, wanneer hij weet en ziet dat ook de luiaard en verkwister zijn onderhoud van het algemeen kan afeischen? Welke schande of vernedering ligt er nog in den toestand van eenen bedeelde, wanneer

die bedeeling niets anders is dan een pensioen van staats- of gemeente-wege? Welke dankbaarheid is de behoeftige verschuldigd voor eenen onderstand, die door de wetten van den staat voor een aan hem toebehoorend regt is verklaard?

Dat regt erkend, en de arme, niet meer bekommerd over zijn eigen toekomstig lot, geeft zich gemakkelijk aan zedeloosheid over, waarvan hem, helaas! in vele gevallen alleen de aanhoudende zorg om in zijne nooddruften te voorzien weerhoudt. De zedelijke overtuiging van den nijveren deugdzamen arbeidsman, dat hij, zoo hij wil eten, ook moet werken, wordt door eene toekenning van dat regt verzwakt, terwijl het gevaarlijk bewustzijn wordt opgewekt dat eene getrouwe pligtsbetrachting zijn toestand niet genoegzaam zigtbaar verheft boven dien, waarop ook de luiaard aanspraak kan maken; een begrip, dat bij de minvermogenden slechts kan geweerd worden door het innig besef van de voor elk welgeaard gemoed aanschouwelijke nadeelen, onvermijdelijk aan luiheid, nalatigheid en verkwisting verbonden.

De zekerheid van een ieder van onbezorgd te kunnen leven, heeft op goed gedrag en arbeidzaamheid de nadeeligste gevolgen; zij geeft aanleiding tot misbruiken van allerlei aard, en kan voor de algemeene welvaart de treurigste gevolgen hebben.

Zij, die de heillooze strekking van eene erkenning van het regt op onderstand willen aantoonen, beroepen zich veelal op de kwade gevolgen, welke die erkenning in Engeland heeft te weeg gebragt. De in dat land daaruit voortgevloeide en tot zulk eene

schrikbarende hoogte geklommen armen-tax is zoo algemeen bekend, dat er slechts zeer weinigen zijn, die niet terugdeinzen voor een stelsel, dat onmisbaar moet uitloopen op een zoo huiveringwekkend gevolg.

Evenzeer echter als er, zoo als wij aanmerkten, onder hen, die het regt op onderstand uit het oogpunt van staatsregt erkennen, zijn, die als voor de gevolgen der toepassing terugdeinzende, de werking daarvan door beperkingen en voorwaarden zouden willen matigen, zoo vreezen ook eenigen van hen, die het ontkennen, dat uit eene al te uitdrukkelijke en algemeene wettelijke vaststelling dier ontkenning, gevolgtrekkingen zouden kunnen worden afgeleid, die tot eene te harde behandeling der armen zouden kunnen leiden.

Van daar het denkbeeld, dat er wel geen regt van den kant der armen bestaat, maar toch eene zekere mate van verpligting op den staat of de armbesturen berust, om door doeltreffende bepalingen te zorgen, dat in wezenlijke behoeften worde voorzien.

Die verpligting wordt hoofdzakelijk afgeleid,

a. Uit het staatsbelang, omdat het voor de rust der maatschappij gevaarlijk kan zijn de armen geheel aan zich zelven over te laten,

b. Uit beginselen van godsdienst en menschelijkheid, die de liefdadigheid voorschrijven en eischen dat hem zal worden gegeven, wien het noodige ontbreekt om in noodzakelijke behoeften te voorzien.

Sommigen willen die verpligting in meer of minder stellige termen geregeld zien, in eenen doorgaand werkenden zin, ten aanzien van weezen, ouden, zwakken en hulpeloozen, behoudens het voorkomen van misbruiken door het opleggen van daartoe strekkende voorwaarden, en in eenen tijdelijk werkenden zin, met opzigt tot het verleenen van hulp in tijden van duurte, ziekten, strenge koude en kwijning van bedrijven aan hen, die in gewone tijden zich zelven kunnen helpen, doch daarin door die oorzaken tijdelijk verhinderd worden. Zij willen dat de behoeftigen in onderscheidene categoriën zullen gerangschikt worden, met aanwijzing wie hunner al of niet bedeeld, aan wie werk verschaft en wie tot werken gedwongen zullen worden, ook in algemeene werkinrigtingen meer of min geschikt om van het verblijf daarin af te schrikken.

De omschrijving of regeling dier categoriën zelve wordt door onderscheidene schrijvers op zeer verschillende wijzen voorgesteld, hoewel die in hoofdzaak genoegzaam alle rusten op het denkbeeld eener splitsing van hen, die door leeftijd of ligchamelijken toestand zich zelven onmogelijk kunnen helpen en hen, die daarin slechts nu en dan door voorbijgaande omstandigheden worden verhinderd.

Het valt echter in het oog dat eene wet, die daaromtrent in bijzonderheden zou treden, veel te casuistisch zou worden, en dat daarbij moeijelijk zou kunnen worden vermeden aanleiding te geven tot overdreven aanspraken van behoeftigen, of tot eene zoo harde en uitsluitende toepassing van stellige wetsbepalingen, dat de eischen der menschelijkheid

in vele gevallen te zeer zouden miskend worden.

Het is toch onloochenbaar, dat er eene oneindige verscheidenheid bestaat in de omstandigheden, den aard der behoeften en de middelen van verschillende personen en plaatsen. Die verscheidenheid zal altijd en overal eenen beslissenden invloed moeten uitoefenen op de beoordeeling wie al of niet, in welke mate en op welke wijze dient te worden ondersteund.

Den meest helderzienden wetgever zal het nimmer mogelijk zijn al die verscheidenheden te overzien en zoodanig te regelen, dat, indien hij zich daaraan waagde, niet vele en groote moeijelijkheden bij de toepassing zijner stellige voorschriften zouden worden ondervonden. Hieruit volgt, dat de wetgever, wil hij de zaak op eene uitvoerbare wijze regelen, de beslissing wie al of niet moet geholpen worden, in welke mate en op welke wijze dit moet geschieden, in hoofdzaak moet overlaten aan de besturen in loco, naar welke hij meent de armen te moeten verwijzen volgens door hem gestelde regelen. Dit verhindert echter niet, dat hij, zoo als bij art. 53 van het aanhangig ontwerp van wet op het armbestuur is gedaan, doe blijken van zijnen wil, dat er gelet worde op het eene groote onderscheid, dat er overal en altoos bestaat en zal blijven bestaan tusschen hen, die wel en hen, die niet kunnen werken.

Sommige der schrijvers behandelen meer of minder afzonderlijk de vraag, of, zoo het regt op onderstand moet worden geweigerd, er dan toch geen regt op arbeid moet worden verleend.

Het komt ons echter onnoodig voor hen daarin te volgen, omdat dit vraagstuk wordt opgelost door dat nopens het regt op onderstand. Wanneer dit laatste niet bestaat, kan ook onmogelijk een regt op arbeid worden erkend; want regt op onderstand is niets anders dan regt op voorziening in noodzakelijk levensonderhoud, en arbeid is slechts een middel om dit te verschaffen. Regt op arbeid is dus niets anders dan regt op voorwaardelijke ondersteuning.

Wij aarzelen niet ons uit volle overtuiging te scharen bij hen, die het gevoelen voorstaan, dat aan den arme, althans in eenen algemeenen zin, geen regt op onderstand mag toegekend worden.

Het zou toch inderdaad onmogelijk wezen al de eischen, die zulke toekenning zou doen geboren worden, te bevredigen.

Het groot gewigt der schadelijke gevolgen van eene toekenning van dat regt komt ons zoo overwegend voor, dat deze daarom alleen niet kan of mag plaats hebben.

De gebeurtenissen, welke in 1848 in Frankrijk hebben plaats gevonden, hebben duidelijk bewezen, dat eene erkenning van het regt op onderstand of dat op arbeid zonder gevaar voor de openbare rust en zonder gevolgen, die eenen nadeeligen invloed op de algemeene welvaart uitoefenen, ten eenenmale ondenkbaar is. Ja, wie kan na zulke sprekende bewijzen nog aan de onmogelijkheid twijfelen van eene toekenning van gemeld regt?

Hoewel in België dat regt door de letter der wet erkend wordt, verklaarde echter de Minister van Binnenlandsche Zaken van dat rijk, niet lang na de uitvaardiging der wet van 1845 in de kamer der gedeputeerden, dat hij zijn ontslag zou nemen, wanneer men hem de zorg wilde opleggen, al de Belgen, die niet te eten hadden, daaraan te helpen.

Wat baat het nu in eene wet van *droit* te gewagen, als hij, die met de uitvoering is belast, er zoo over spreekt?

Men zegge niet, dat de schadelijke gevolgen ontstaan, hetzij uit verkeerde toepassing, hetzij, zoo als in Frankrijk, uit den invloed van buitengewone omstandigheden of, zoo als in Engeland, uit misschien minder goede regeling. Neen, alle natuurlijke oorzaken brengen hare natuurlijke gevolgen mede; dit kan niet door min of meer voorzigtige regeling worden voorgekomen of die regeling moet de oorzaak zelve doen ophouden.

Hier is het vooral waar, dat de wet moet worden gemaakt voor de menschen, zoo als zij zijn, niet zoo als zij wezen moesten. Waren alle armen voorbeelden van deugd, doordrongen van hunne eigenwaarde; bestond er zekerheid, dat geen enkele, ook dan wanneer hij regt op onderstand had, dien zou vragen, dan na met onbezweken ijver, doch waarlijk vruchteloos, alle krachten te hebben ingespannen om zelf in zijne behoeften te voorzien, en dat de armen zelve, het erlangen van onderstand als een drukkende last beschouwende, zich steeds zouden haasten dien zoo spoedig mogelijk weder af te werpen, dan misschien, kon de wet-

gever de zaak uit een ander oogpunt beschouwen. Maar wie, die het vraagstuk menschkundig en met kalmte overweegt, moet niet erkennen, dat het er ver af is, dat onze behoeftigen in zulk een toestand zouden verkeeren. Menschkundig is daarom naar ons oordeel, het beweren van velen, dat het toekennen en werkelijk toepassen van het regt op onderstand aan behoeftigen, het bedrag van den onderstand van lieverlede zou doen klimmen tot eene hoogte, die niet zou kunnen worden bestreden dan door de vermogenden *overmatig* te drukken. Deze zouden daardoor al meer en meer hunnen staat en hun verbruik moeten inkrimpen en dit zou de nijverheid, den arbeid en den handel stremmen. De nijvere werkman en de handelaren, al minder en minder verdienende, zouden het getal der behoeftigen vermeerderen. De offers, van de vermogenden te eischen, zouden zoo groot worden, dat het eindelijk zou uitloopen op eene algemeene verarming van alle staatsburgers, die het land zouden blijven bewonen, waar zulk een verderfelijk werkend regt door de wet werd erkend.

Daarom gelooven ook wij, dat de toekenning van het regt op onderstand leidt tot communismus, en dat wel in die mate, dat het algemeen vermogen van lieverlede zou verdwijnen.

Om zich hiervan te overtuigen, behoeft men slechts te letten op de moeite, welke de heeren TIJDEMAN c. s. op meer dan eene plaats van hun werk: Denkbeelden omtrent eene wettelijke regeling van het armwezen in Nederland, zich geven om een onderscheid daar te stellen tusschen de gevolgen van

hun stelsel, waarbij het bestaan van dat regt, evenwel zonder grond tot eene regtsvordering te geven, ten grondslag ligt, — en die van het socialismus en communismus; een onderscheid, dat voorzeker de onzijdig doordenkende lezer er, wat het wezen der zaak betreft, met hen niet in gelijke mate in zal vinden.

In dien staat van zaken kunnen wij het gewigt van het staatsregterlijk oogpunt niet inzien. Immers hetgeen bij de bestaande maatschappelijke inrigting uit den aard der zaak *onmogelijk* is, kan nimmer in eenen gezonden zin staatsregt zijn. Dat regt wordt bovendien uitgemaakt naar de denkbeelden, die de wetgever van ieder land daaromtrent koestert, en moge het waar zijn, dat de regter bij het toepassen eener wet zich niet mag laten leiden door de vrees voor de gevolgen zijner uitspraak, daar hij dan de wet niet meer zou toepassen maar beoordeelen, geheel anders is het standpunt van den wetgever. Deze, bepalende wat regt zal zijn, mag niet alleen, maar moet daarbij overwegen wat het staatsbelang medebrengt, en hij zou zijne roeping verzaken, wanneer nalatigheid daarin hem een regt deed scheppen of erkennen, dat ongetwijfeld zou leiden tot misbruiken, die de grondvesten der maatschappelijke orde zouden omkeeren.

Uit dit alles leide men echter niet af, dat wij van oordeel zouden zijn, dat de wetgever omtrent het lot der armen volkomen onverschillig moet wezen. Dat zij verre. Er zijn toch te veel armen, die, met terzijdestelling der quaestie van regt, niet hulpeloos gelaten kunnen worden, zon-

der tot eene zekere mate van ellende te leiden, die de openbare orde gewis zou verstoren en die zou strijden met dat gevoel van menschelijkheid, dat ook bij de wetten van den staat niet uit het oog moet verloren worden. Wij juichen daarom de bepaling der grondwet toe, die den wetgever verpligt het armbestuur bij de wet te regelen, en hem daardoor de gelegenheid verschaft van zijnen goeden wil jegens de armen te doen blijken. Hij doe in hun belang wat hij, zonder verzaking van het algemeen welzijn, zal vermeenen te mogen doen. Zoo zij een zijner eerste pligten om te gemoet te komen aan dien eisch der menschelijkheid, die vordert, dat den arme gezegd worde, waar en aan wien hij zijn nood kan te kennen geven. Is eenmaal het bestuur, aan hetwelk hij zich daartoe kan wenden, aangewezen, dan levert de geest van weldadigheid, die gelukkig in onze natie nog leeft en werkzaam is, genoegzamen grond op voor het vertrouwen, dat de ware arme zal worden geholpen, en dat zelfs het geval, dat de onwaardige aan volstrekte ellende en haar verschrikkelijk gevolg ten prooi zal gelaten worden, zich niet ligt zal voordoen.

Men late dus gerust de toekenning van den onderstand en de mate daarvan aan de armbesturen over, en binde deze niet door het maken van categoriën, die slechts tot uitsluiting of eene te harde behandeling van niet opgenoemden zouden leiden en die de armbesturen zich in den regel wel uit eigene beweging zullen maken, zonder daarbij aan het schadelijk gevolg van stellige be-

palingen bloot te staan. Dan zullen de armen, ook zonder regt op onderstand, voorziening in hunne behoeften kunnen vinden, en terwijl men de zorgelijkste gevolgen van zulk een gevaarlijk regt zal voorkomen, zal men toch de weldadigheid laten werken en elk gevoel van menschelijkheid laten handelen.

Met deze beschouwingen strooken ook die der regering.

Zoo men het voormeld aanhangig ontwerp van wet nagaat, dan zal men zien, dat daarin geen gewag wordt gemaakt van het regt op onderstand, maar dat daarin zelfs geene enkele bepaling voorkomt, waaruit dat regt zou zijn af te leiden. Integendeel, uit art. 51, volgens hetwelk het bestuur, waarbij een behoeftige armlastig is, *zonder beroep en op zijne zedelijke verantwoordelijkheid*, beslist op de aanvraag om onderstand van den behoeftige, die zich bevindt ter plaatse van zijn domicilie van onderstand, en uit art. 52, volgens hetwelk aan het verleenen van onderstand voorwaarden mogen worden verbonden, blijkt duidelijk, dat de wetgever dit regt bepaaldelijk niet heeft willen toekennen.

HOOFDSTUK II.

AAN WIE MOET DE ARMVERZORGING, DIE MET TER ZIJDE STELLING VAN HET REGT OP ONDERSTAND PLAATS HEEFT, WORDEN OVERGELATEN?



Wij zeiden aan het slot van het vorige hoofdstuk dat de ontkenning van het regt van den arme op onderstand geenzins uitsluit, dat de wetgever doe blijken van zijnen wil, dat de ware arme niet hulpeloos gelaten worde en deze wete aan wien hij zijnen nood kan te kennen geven en voorziening kan vragen. Daaruit ontstaat als van zelve de vraag, welke besturen de wetgever als geroepen behoort te beschouwen tot de uitoefening van die armenzorg, welke met de beginselen der menschelijkheid strookt, zonder met die van het staatsregt en het staatsbelang te strijden.

De verschillende schrijvers staan hieromtrent voornamelijk drie onderscheidene gevoelens voor.

Een eerste gevoelen is, dat de armverzorging van staatswege moet plaats hebben; een tweede, dat

zij geheel en al door de godsdienstige en bijzondere liefdadigheid moet worden uitgeoefend, en een derde, dat zij wel aan die godsdienstige en bijzondere liefdadigheid behoort te worden overgelaten, doch met voorziening op die plaatsen, waar deze ontoereikend mogt zijn om aan alle behoeften te gemoet te komen, door de instelling van een algemeen burgerlijk armbestuur of door subsidiën.

Bij erkenning van het regt van den behoeftige om onderstand te vorderen, kan de beantwoording dier vraag niet twijfelachtig zijn, daar de aard der zaak dan medebrengt, dat die zorg het best onmiddellijk van staatswege wordt uitgeoefend. Anders toch zou de last, die in beginsel op allen gelijk moet drukken, voor dezen ligt, voor genen zwaar zijn, hetwelk eene ongelijkheid zou daarstellen, die weinig zou strooken met de bij die erkenning onderstelde gelijkmatige verpligting tot voorziening in den nood der armen. Maar, wij herhalen het, de tegenwoordige toestand der maatschappij gedoogt die erkenning niet, en de vraag aan wie de voorziening, welke de godsdienst, de rede en staatkundige wijsheid noodzakelijk achten, behoort te worden opgedragen, moet dus afgescheiden van de quaestie van het regt op onderstand worden beoordeeld.

Ad. 1um. De argumenten van hen, die meenen dat de zorg voor de armen, ook bij ontkenning van het regt op onderstand, een staatszorg behoort te zijn, komen voornamelijk hierop neder.

Het belang dat de armbedeeling oplevert is een

staatsbelang; de uitoefening van die bedeeling moet dus een staatszorg zijn. De lasten van den staat worden door alle burgers gezamenlijk gedragen, en dit billijk en regtvaardig beginsel behoort dan ook op dezen last even als op alle andere te worden toegepast. De kerkelijke armverzorging is ongelijk; alleen die, welke van den staat uitgaat, kan gelijkmatig zijn. Deze is voorzigtig, omdat zij de rust verzekert. De staat is alleen geschikt en heeft alleen de magt en de middelen voor eene goede armverzorging. In het bijeenbrengen dier middelen wordt de weldadige niet voor den onwilligen bezwaard. De staat kan met klem den luiaard tot arbeid dwingen en daardoor de zedelijkheid bevorderen.

De arme is behoeftig als staatsburger, niet als lid eener godsdienstige gezindte; het onderhoud der armen is dus een staatslast en de staat, die dit onderhoud in zijn eigenbelang noodig acht, kan daarmede wel zich zelve of de burgerlijke gemeenten als zijne onderdeelen belasten, maar niet een bijzondere instelling van weldadigheid, daar eene staatslast nimmer aan eenig bijzonder ligchaam kan worden opgedragen.

Dit leidt, zeggen de voorstanders van dit gevoelen, niet noodwendig tot wettelijke liefdadigheid, want hoewel de staat zich verpligt gevoelt te helpen, zoo is dit echter slechts eene obligatio imperfecta; de regeling hiervan stelt slechts daar de zoogenaamde bienfaisance publique, aanvullende hetgeen de *bijzondere* liefdadigheid onvervuld laat.

De armverzorging, hoewel ook voor den staat

eene onvolkomene regtsverpligting, wordt evenwel eene staatkundige verpligting, zoodra het *staatsbelang* daartoe drijft. De ondersteuning van eenigen geschiedt dan in het belang van allen; daarom moeten allen er toe bijdragen. Elke onvervulde behoefte stelt de veiligheid der maatschappij in gevaar; het is een der eerste pligten van den staat om voor die veiligheid te waken; bij gevolg moet hij ook zelf de zorg voor de armen op zich nemen.

Enkele schrijvers over dit onderwerp stemmen wel toe, dat hetgeen de diakoniën doen tot leniging der armoede in mindering kan strekken van den geheelen last der armverzorging, maar zij zijn toch van oordeel, dat die last rust op het burgerlijk bestuur. Volgens hen behoort er dan ook in iedere gemeente een burgerlijk of algemeen bestuur te zijn tot verzorging van die armen, die de godsdienstige of bijzondere liefdadigheid niet geheel vrijwillig bedeelt, en zij behooren derhalve, wat het beginsel der zaak betreft, tot de voorstanders der staatszorg.

Sommigen van hen, die deze denkbeelden koesteren, zijn voorts van meening, dat die zorg voor de armen een bepaalde *staats-* en geen *gemeente-last* moet zijn, omdat het, naar hun inzien, onbillijk is, dat vervallen steden en plaatsen de nakomelingen zouden moeten voeden van hen, die door vroegere welvaart daar heenkwamen, waardoor menige gemeente zou geruineerd worden.

Ad. 2um. Daarentegen zou, volgens de schrijvers, die meenen dat het hulpbetoon uitsluitend moet plaats hebben door middel der godsdienstige en bijzondere liefdadigheid, de staat zich geheel aan de zorg voor de armen moeten onttrekken en deze moeten worden uitgeoefend, met uitsluiting van alle bemoeijenis van en bijdrage door burgerlijke besturen, anders dan voor de kosten, veroorzaakt door de opsluiting van bedelaars.

Zij, die dit stelsel voorstaan, verdedigen het even als zij tegenovergestelde gevoelens bestrijden, uit een louter godsdienstig oogpunt. De algemeene armbesturen, zeggen zij, bevorderen door het bedeelen dergenen, die geene ledematen zijn, het atheismus. De staat moet, om de godsdienst niet tegen te werken, voor de armen geen andere toevlugt openen dan de kerk. Deze bedeele de schamele armen, weezen, ouden en onherstelbaren, de overige moeten werken. De kerk alleen kan de middelen tot bedeeling der ware armen bijeenbrengen; haar vermogen daartoe te betwijfelen is miskenning van de kracht Gods.

Men is niet arm als staatsburger, maar als mensch; het is dus op het gebied der menschelijkheid dat men hulp kan inroepen. Als de burgerlijke besturen zich geheel onttrekken, zal de veerkracht der diakoniën en van bijzondere vereenigingen daarnevens, gelijk mede de beoefening der liefdadigheid worden opgewekt. Daarom moet de staat, die de behoeften niet kan vervullen, zonder alle ingezetenen te zwaar te drukken, niet helpen; hij moet zich bepalen tot het bevorderen van het algemeen

welzijn: armoede geeft geen aanspraak op *bijzondere* zorg van zijne zijde.

Ad. 3um. Een stelsel, hetwelk een midden houdt tusschen de voorgaande, die lijnregt tegen elkander overstaan, wordt omhelsd door hen, die beweren dat de armverzorging, in den regel, behoort te worden overgelaten aan de godsdienstige en bijzondere liefdadigheid, met voorziening in de behoeften, voor zoo ver deze daartoe volstrekt ontoereikend zijn, van wege den staat.

De voorstanders van dit stelsel gronden zich voornamelijk daarop, dat de staat zich slechts in zoo ver met de werkdadige armverzorging moet inlaten, als ter voldoening aan een zijner eerste pligten, de bevestiging van de veiligheid der maatschappij, volstrekt onvermijdelijk is; en dit gedeelte nu is, volgens hen, juist datgene, wat in geen geval onvoorzien kan worden gelaten en tot welks voorziening de krachten der godsdienstige en bijzondere liefdadigheid te kort schieten.

De staat, zeggen deze, oefent armverzorging uit als maatregel van politie, tot zekerheid, tot veiligheid, tot instandhouding; verder niet. Aan hem mogen dan ook de functiën van gewoon armverzorger, 't zij geheel, 't zij ten deele, niet anders worden opgedragen dan daar, waar het daartoe, buiten hem, aan de onontbeerlijke middelen ontbreekt. Die zorg, welke plaats heeft in het algemeen belang en niet in den zin van liefdadigheid, moet dan ook binnen dien grens worden beperkt, en niet tot de gewone liefdadigheid zelve worden uitgestrekt.

Door den staat, zeggen sommigen, die dit gevoelen omhelzen, moet zorg voor de armen worden uitgeoefend niet *omdat* daardoor zekerheid en veiligheid bevorderd worden, maar *zóó lang* die daardoor verkregen worden. De staat zorgt wel dat de ingezetenen voor zich *kunnen* zorgen, maar hij laat zich niet in met eenig bestaanmiddel zelve; hij wordt zelfs geacht die niet te kennen. De staatszorg en de zorg der ingezetenen mogen niet worden verward, zij zijn van zeer verschillenden aard en kunnen dus niet aan één en hetzelfde ligchaam te gelijkertijd worden opgedragen.

Liefde uitoefenen jegens zijne verarmde natuurgenoten *uit belastingen*, al bestempele men die ook met den naam van zorg voor veiligheid, is onmogelijk. De bron van zulke zorg is louter eigenbelang, geen liefde. Het uitoefenen van liefde blijve dus zoo veel de omstandigheden maar eenigzins gedogen, aan de kerk of aan bijzondere personen toevertrouwd. Noch *van den staat af en naar de kerk toe*, noch *van de kerk af en naar den staat toe*, omdat *en* staat *en* kerk beide hun eigen werkkring moeten behouden.

Ziedaar de voornaamste redeneringen over deze zeer belangrijke vraag.

Eene andere wijze van hulpbetoon is nog gelegen in de werkzaamheid van geheel particuliere vereenigingen, doch de aalmoes, hetzij die uitgereikt wordt door een individu, hetzij dit geschiede door eene vereeniging, blijft altijd de vrucht van de werking der bijzondere liefdadigheid, en de vraag

ten behoeve van welke armen deze behoort te worden uitgeoefend, zal wel nimmer een onderwerp van wettelijke regeling uitmaken. Daarom behoeven wij, bij ons onderzoek betreffende de punten van wetgeving over het armwezen, daarvan geene afzonderlijke melding te maken.

Wij bepalen ons, te dien aanzien, tot deze enkele opmerking, dat het die vereenigingen, te oordeelen naar hetgeen thans plaats vindt, zoo zij op zich zelve stonden, aan de noodige krachten zou ontbreken om in al de behoeften te voorzien.

Naar ons oordeel valt, wat het in de eerste plaats vermelde stelsel aangaat, aan te merken, dat de grenslijn tusschen de zoogenaamde bienfaisance publique en de charité légale zoo zwak is, dat het invoeren van dat stelsel als eene beslissende schrede op den weg naar de wettelijke liefdadigheid kan beschouwd worden.

Hoe men dit stelsel ook invoere, hetzij men de armverzorging onmiddellijk door den staat laat uitoefenen, hetzij men daarin voorzie door het verpligtend maken bij de wet van het aanwezen van een algemeen armbestuur in elke gemeente, de grondslag blijft toch belastingen. En de gevolgen, die het verstrekken van onderstand uit die bron, in den regel na zich sleept, heeft het reeds aangehaalde voorbeeld van Engeland zoo gevoelig doen zien, dat een opzettelijk betoog van het verderfelijke van dit stelsel geheel onnoodig schijnt. Ook hier te lande heeft de ondervinding geleerd dat het

overal daarstellen van algemeene armbesturen nevens de diakoniën niet raadzaam is. Zij zijn het meest aanwezig in Noord- en Zuid-Holland, vooral in Friesland, en het is overbekend dat het juist in die provinciën is, waar de armoede het zwaarst drukt.

Het stelsel, hetwelk alles aan de godsdienstige en bijzondere liefdadigheid zou willen overlaten heeft, zeker in het afgetrokkene veel aanlokkelijks, omdat geen ander stelsel in gelijke mate de werking der menschlievendheid en der edelste vrucht van de godsdienst, de liefde, opwekt. Maar daar wij op de gronden bij het VIII^ste^ hoofdstuk betreffende de subsidiën te ontwikkelen, overtuigd zijn, dat in den tegenwoordigen staat van zaken die werking niet ruim genoeg is om in alle waarlijk dringende behoeften te voorzien, zoo zou het bouwen eener wet uitsluitend op den grondslag van dit stelsel, naar ons oordeel, te zeer gewaagd zijn om met de staatkundige wijsheid, die van den wetgever mag worden gewacht, te kunnen strooken. Ook verdient het opmerking dat de voorstanders van dit stelsel door de bedelaars te laten voor rekening van het rijk of de burgerlijke gemeenten, zelve erkennen, dat de bemoeijenis van het burgerlijk bestuur, al is het dan ook in een' anderen vorm, in eenen volstrekten zin niet gemist kan worden. Dit bewijst dat ook zij, in het wezen der zaak, overtuigd zijn van de ongenoegzaamheid der middelen van de kerk om *alle* medewerking van staatswege te kunnen ontberen.

Het komt ons voor, dat het derde stelsel hier

de voorkeur verdient. De zorg voor de armen, op zich zelve een werk der liefde, moet in den regel en zoo veel mogelijk aan de godsdienstige en bijzondere liefdadigheid verblijven. Maar, zeggen sommigen, als men zich verklaart tegen de staats-armverzorging omdat de last te zwaar is om bij belasting te worden opgelegd, hoe zal de liefdadigheid dien dan kunnen dragen? Doch men vergeet bij deze vraag dat vrijwilligen arbeid niet zwaar valt. Als het hart de beurs doet openen, wordt hare lediging opgewogen door een genot, dat de ontvanger en de deurwaarder niet kunnen verschaffen. Bedeeling uit liefdegaven kan, uit den aard der zaak, de overdreven vorderingen der behoeftigen veel beter verhoeden en afwijzen, dan die uit belastingen verstrekt.

Is die godsdienstige en bijzondere liefdadigheid ontoereikend om overal redelijker wijze in de werkelijke behoeften te voorzien, dan moeten subsidiën of burgerlijke armbesturen, in zoo verre een noodzakelijk kwaad, haar te gemoet komen.

Op die wijze behoort, naar onze overtuiging, de verzorging der armen te geschieden; op die wijze alleen kan men de nadeelige gevolgen vermijden, welke de staatszorg medebrengt en de teleurstellingen voorkomen, die de droombeelden van de voorstanders eener, den staat geheel uitsluitende, godsdienstige en bijzondere liefdadigheid onmisbaar met zich voeren.

Dit stelsel is ook in hoofdzaak dat, hetwelk bij

het aanhangig ontwerp van wet op het armbestuur is aangenomen. Dit blijkt uit de artikelen 43 en volgende, handelende van het bestuur waarbij de behoeftige armlastig is, zoo mede uit de artikelen 78 en volgende over de subsidiën.

Bij de behandeling dezer onderwerpen in de hoofdstukken IV en VIII zijn eenige onzer zoo even geuite denkbeelden nader en meer breedvoerig ontwikkeld en wij meenen ons daarom, met verwijzing naar die hoofdstukken, tot het hier opgemerkte te kunnen bepalen.



HOOFDSTUK III.

IS DE WETGEVER BEVOEGD BEPALINGEN VAST TE STELLEN VERBINDEND VOOR DE DIAKONIËN OF KERKELIJKE ARMBESTUREN?



Een der gewigtigste vraagpunten, welke zich bij eene regeling van het armwezen hier te lande kunnen voordoen, is ongetwijfeld dat, of de wetgever al dan niet de bevoegdheid heeft om bepalingen te maken, die ook voor de diakoniën of kerkelijke armbesturen verbindend zijn.

Deze vraag is, van het oogenblik af aan, dat er van het daarstellen eener algemeene wet op het armbestuur sprake was, een gedurige twistappel geweest tusschen hen, die de onafhankelijkheid der diakoniën meenden te moeten voorstaan en hen, die zich geroepen achtten ze, althans tot op zekere hoogte, te moeten bestrijden. Menigvuldig zijn daaromtrent van weerszijden de verschillende redeneringen geweest; wij zullen die duidelijkshalve

afscheiden en de voorname gronden van beider meeningen mededeelen.

De beschouwingen dergenen, die de bewuste bevoegdheid van den wetgever betwisten, zijn zakelijk de volgende.

De diakoniën, zeggen zij, zijn zuiver kerkelijke instellingen, geboren uit het ontstaan der kerk; zij staan niet *naast*, maar *in* de kerk, zoo wel door haren oorsprong en de bronnen harer middelen, als omdat zij deel uitmaken van de kerkenraden, en als bestanddeelen van de kerk in de kerkelijke reglementen zijn opgenomen.

Zij zijn als *diakoniën op zich zelve* geene zedelijke ligchamen, waaraan de staat regelen kan voorschrijven. Zij zijn dat:

noch *feitelijk*, want er bestaat geene diakonie zonder kerk; — uit deze alleen vloeit zij voort en zij is daarmede onafscheidelijk verbonden;

noch *kerkregtelijk*, want zij is eene afdeeling van het bestuur der kerk, even als een departement van algemeen bestuur deel maakt van en behoort tot het geheele staatsbestuur. Ware dit zoo niet, de Synode zou de bevoegdheid niet hebben om, even als zij gedaan heeft, voor de diakoniën algemeene bepalingen te maken. De handelingen der Synode na de reformatie bewijzen dat het innerlijk beheer der diakoniën steeds aan de kerk is overgelaten,

noch *staatsregtelijk*, want de staat heeft ze altoos geregeld met en verbonden aan de constitutie en het bestuur der kerk. Dit blijkt onder anderen uit het Algemeen Reglement van de hervormde kerk van 1816 en uit de voorwaarden ten aanzien der

armen verbonden aan de erkenning van gemeenten der christelijk afgescheidenen.

noch *civielregtelijk*, omdat de diakonie geene op zich zelf staande vereeniging is, geene eigene autonomie heeft en alzoo de hoofdeigenschappen mist van hetgeen de burgerlijke wet onder zedelijke ligchamen verstaat. In allen gevallen zijn zij niet in dien zin zedelijke ligchamen, dat zij niet zouden kunnen bestaan zonder uitdrukkelijke goedkeuring der regering. Bestaan zij alzoo zonder voorafgaande autorisatie, van waar kan men dan de bevoegdheid ontleenen om haar de magt tot handelen te ontnemen. Maar buitendien, al werd het regt om der diakoniën regelen voor te schrijven niet betwist, die regelen zouden toch nimmer verder mogen gaan dan het politieregt van den staat medebrengt. Zij zouden nimmer het zedelijk ligchaam eenen staatslast mogen opdragen, want zoodra het zedelijk ligchaam eene verpligting werd opgelegd, welke de staat zelf of de algemeene burgerij behoort te dragen — welke zich zou oplossen in geld en tot welker nakoming de regter zou kunnen veroordeelen, — zou er geene bloote *regeling* binnen de grenzen der burgerlijke politie zijn, maar de ongelijkmatigste en daardoor de onregtvaardigste *beschikking over vermogen.* Art. 147 *) der grondwet maakt geene uitzondering voor zedelijke ligchamen en de eigendom van kerk of diakonie, eenmaal als

*) Art. 147 alinea 1 luidt aldus: „ Niemand kan „ van zijn eigendom worden ontzet, dan ten algemeene „ nutte en tegen voorafgaande schadeloosstelling."

zoodanig toegelaten, is dus even heilig, als dat van elk individu. Bestaat het regt van den staat niet om voor de diakoniën als zedelijke ligchamen, verbindende bepalingen te maken, het bestaat evenmin, indien men zich de diakonie voorstelt als *armbestuur*. Want dat armbestuur, indien het in geene privaat regtelijke verbindtenis staat tot het gouvernement of de burgerlijke gemeente, is slechts aan de politie der regering onderworpen en kan als private instelling, niet meer en niet anders worden belast dan elk individu.

De diakonie, hoe men haar ook aanmerke, hetzij als deel der kerk, hetzij als zedelijk ligchaam, hetzij als armbestuur, is onderworpen aan een toezigt der regering, maar dat toezigt strekt alleen om voor den staat schadelijke gevolgen te vermijden, en kan zeker niet van bloote politie veranderen in bestel en oppermagt. Als kerkelijke instelling is de diakonie alleen en geheel gebonden aan verordeningen, die van de kerk uitgaan en die verordeningen moeten door den staat geëerbiedigd worden *).

---

*) Men kan de onafhankelijkheid van de diakoniën van de wet van 1818 voorstaan zonder daarom die onafhankelijkheid goed of raadzaam te achten, even als men de onderworpenheid dier instellingen aan de gemelde wet kan verdedigen, zonder om die reden van meening te zijn dat zij aan elke wet zouden moeten onderworpen worden. De gronden evenwel die voor eene dezer partiële beweringen kunnen worden aangevoerd smelten grootendeels zamen met die, welke voor de meer algemeene pleiten en wij hebben het mitsdien, zoo ter vermijding van herhalingen als om het zeldzame van dergelijk speciaal gevoelen, onnoodig geacht die verschillende gronden te splitsen.

Eenige schrijvers geven toe dat de verordeningen van de kerk ten aanzien der diakoniën aan de goedkeuring der regering moeten onderworpen zijn, op dat deze zich zou kunnen verzekeren dat zij de beginselen der algemeene wetgeving niet omverwerpen en zij niet hinderlijk zijn aan het welzijn en de orde in den staat. Daartoe echter moet zich het politieke regt van den staat bepalen. De wet kan haar geene verpligtingen opleggen, die met kerkelijke verordeningen in strijd zijn, zonder een *jus in sacra* uit te oefenen.

In eenen staatsregterlijken zin behoort de armverzorging niet tot het wezen der kerk; de wetgever kan zich dus niet inlaten met hetgeen daaraan door de kerk gedaan wordt. De kerk alleen kan beslissen wie tot haar of tot hare bijzondere gemeenten behoort. De wet kan zich daarmede niet bemoeijen, zonder de uitvoerende magt haar regt van toezigt, het *jus circa sacra*, te doen overschrijden. Zij doet dit b. v. stellig, wanneer zij hen, die geene belijdenis des geloofs hebben afgelegd, voor het regelen hunner armlastigheid, met ledematen gelijk stelt, omdat de doop enkel met het christendom, niet met een bepaald kerkgenootschap, veel min met eene kerkelijke gemeente, in verbindende betrekking stelt.

Het voorschrijven van bepalingen omtrent de behoeftigen, die voor de diakoniën verbindend zouden zijn, zou eene min of meer onmiddellijke beschikking over hare fondsen zijn, en dit strijdt met het bij de grondwet toegezegd vreedzaam bezit en genot van eigendom. Maar ook de aard en de

oorsprong dier fondsen, als vruchten van geheel vrijwillige christelijke liefde, bestemd tot niet wettelijk verpligte, maar bloot godsdienstige liefdegaven en handreiking, niet aan arme burgers, maar aan behoeftige geloofsgenooten, sluiten elk denkbeeld van bemoeijenis der wet met de regeling van het gebruik daarvan uit.

De vruchten der erfmakingen en legaten, door de diakoniën bezeten, zijn van gelijken aard en oorsprong; de pligten uit dat bezit voortvloeijende zijn beperkt tot het bedrag der opbrengsten; voor het gebruik daarvan is de diakonie, even als voor haar geheele beheer, uitsluitend verantwoordelijk aan de kerk. Indien iemand meent daarop aanspraken te kunnen gronden, zoo kan hij die voor den regter doen gelden, maar vooral bij het openstaan van dien weg, kan uit dat bezit noch grond noch noodzakelijkheid voor verpligtende wetsbepalingen nopens het gebruik dier opbrengsten worden afgeleid. Evenmin kan dit gedaan worden uit de omstandigheid, dat eenige bezittingen van diakoniën zijn ontsproten uit geseculariseerde kloostergoederen en uit de vruchten van privilegiën, vroeger aan de diakoniën toegekend in het vertrouwen dat zij den armenlast zouden dragen. De gronden die men daaruit voor des wetgevers bevoegdheid in dezen zou vermeenen te kunnen ontleenen, zijn slechts schijnbaar. Die oorsprong toch hing zamen met de vroeger bestaande vereeniging van kerk en staat en het afleiden van die bevoegdheid daaruit, hield op met de scheiding van kerk en staat en het opheffen van alle privilegiën van de eene gezindte boven de andere.

De staat heeft tijdens de Fransche revolutie de goederen van de kerk aangeslagen, die gedeeltelijk ook dienden tot voorziening in den nood der armen. Door hare afscheiding van den staat werd de kerk belast met het onderhoud harer kerkgebouwen en verloor zij haren invloed op het lager onderwijs; zij kan dus daaruit afleiden, dat tegenover den staat, te gelijk hare betrekking tot de armen is vervallen.

De ondersteuning der armen, zoo voegen weder anderen hierbij, is, gelijk wij dit reeds bij het 2e hoofdstuk hebben aangemerkt, uit den aard der zaak, een last van den staat. De wetgever, die voor den staat optreedt en handelt, kan die last wel overbrengen op burgerlijke plaatselijke besturen als zijn eigen onderdeelen, maar volstrekt niet op een derden, de kerk.

De staat kan dien last op alle burgers en alle zedelijke ligchamen doen drukken, en dan is dit eene *belasting*, die ook het vermogen der diakonie mag treffen, even als dat van elk ander zedelijk ligchaam *), maar *niet meer* en *niet anders*, want dan geldt het beginsel, dat allen, zonder onderscheid, gelijkelijk naar de reden van hun vermogen, dragen in de lasten van den staat; dat in zake van belastingen geene privilegiën verleend worden †).

Ten onregte beroept men er zich op, dat vroe-

*) Uit deze verklaring in verband met hetgeen hiervoren op pag. 30 als door anderen gezegd, wordt opgegeven, blijkt, dat zelfs de voorstanders van de onafhankelijkheid der diakoniën over den aard dier instellingen onderling in denkwijze verschillen.

†) Zie art. 172 der grondwet.

ger in onderscheidene provinciën; de wetgevende magt bepalingen van den bedoelden aard verbindend voor de diakoniën heeft vastgesteld. De omstandigheid toch dat zekere magt is uitgeoefend, is op zich zelve nog geen bewijs, dat dit te regt zou hebben plaats gehad. Hierdoor kunnen geene bepalingen, die in zich zelve onregtmatig zijn, regtmatig worden. Maar daarenboven, de uitoefening dier magt ontsproot uit de vereeniging van kerk en staat; daaruit vloeiden voort subsidiën, collecten, vrijdommen en privilegiën en van daar *toen* invloed van het burgerlijk bestuur en combinatiën van diakoniën met burgerlijke armbesturen. De diakoniën werden daardoor, in zekere mate, een bestanddeel van het burgerlijk bestuur, welks toezigt toen niet drukkend was en opgewogen werd door de voorregten, welke dat bestuur verleende. Dat toezigt had dezelfde bron als de bevoegdheid, die de oude wetgever zich toekende, om zich in te laten met de vertaling van den bijbel, het berijmen der psalmen, enz.

Vele dier oude voorschriften zijn ook door het kerkelijk gezag ontworpen en het staatsgezag aangeboden, door hetwelk zij werden goedgekeurd en ingevoerd. De bepalingen, die het staatsgezag geheel uit zich zelve vaststelde, betroffen zaken van burgerlijken aard, zoo als de akten van indemniteit, het aannemen van erfmakingen en legaten, de octrooijen, de verzekering der finantiën enz.

Door de scheiding van kerk en staat is de diakonie weder zuiver kerkelijk geworden. De bewuste bevoegdheid van den wetgever is vervangen

door het 6de hoofdstuk der grondwet, dat niets inhoudt, waaruit gelijke magt zou kunnen worden ontleend. Art. 195 *), (vroeger art. 226) der grondwet bedoelt alleen het burgerlijk en geenzins het kerkelijk armbestuur, anders zou het staan bij het 6de hoofdstuk (van de godsdienst). Het vormt thans met nog een ander artikel het 10de hoofdstuk: over het onderwijs en het armbestuur. En nu is een van beiden waar, of er wordt bedoeld het godsdienstig onderwijs en het kerkelijk armbestuur, of met uitsluiting van deze, alleen het openbaar of burgerlijk onderwijs en armbestuur. Ten aanzien van het onderwijs is nog nimmer betwijfeld dat het betrokken artikel alleen het laatste, het openbaar of burgerlijk onderwijs betreft, en op welken grond zou dan voor het armbestuur eene andere afleiding geoorloofd zijn? De regering zelve heeft kennelijk, bij het aanbieden der concept-grondwet, artikel 195 in dien zin opgevat, want zij gaf daaromtrent aan de dubbele kamer dit antwoord: »Eene wet, welke bijzondere instellingen van weldadigheid aantastte, zou eene der schoonste deugden van het Nederlandsche volk, de weldadigheid, dooden. Zoodanige wet is in Nederland onmogelijk."

Artikel 9 der wet van 28 November 1818 †),

---

*) Dit artikel luidt: „Het armbestuur is een on„derwerp van aanhoudende zorg der regering en wordt „door de wet geregeld. De koning doet van de ver„rigtingen dienaangaande jaarlijks een uitvoerig verslag „aan de Staten-Generaal geven."

†) Dat artikel 9 luidt: „Door de bepalingen van „deze wet wordt geenzins gederogeerd aan de bestaande „reglementen en verordeningen op het stuk van onder-

duidt, in verband met haren geheelen inhoud, aan, dat men de daarin vervatte bepalingen op het domicilie van onderstand, niet op de diakoniën heeft willen toepassen. Er zou welligt nooit twijfel gerezen zijn over de betrekking der diakoniën tot de armbedeeling en men zou dat artikel 9 misschien nimmer hebben voorbijgezien of miskend, zoo niet in die wet geschreven ware artikel 12, te lezen in verband met artikel 11 *). Dit artikel 12 werd door de administratieve magt aangegrepen om de diakoniën als uitdeelers van den algemeenen onderstand aan te merken, en daar, waar zij of soortgelijke instellingen bestonden, de wet op haar toe te passen. Men achtte het bestaan van een verschil over domicilie van onderstand tusschen diakoniën onmogelijk, zonder aan te nemen dat

---

„houd, alimentatie en onderstand door de diakoniën en „alle andere administratiën van godsdienstige gemeenten „aan derzelver behoeftige ledematen te verleenen."

*) Art. 11 luidt: „De verschillen over het onder„stands-domicilie van eenen behoeftigen tusschen twee „gemeenten, zullen *de plano* door het collegie van Ge„deputeerde Staten worden beslist, indien de gemeenten „tot dezelfde provincie behooren, en door Ons indien „dezelve in meer dan eene provincie gelegen zijn."

en art. 12: „Op dezelfde wijze zullen de verschillen „van denzelfden aard worden afgedaan, welke tusschen „onderscheidene diakoniën of andere soortgelijke instel„lingen mogten ontstaan, gelijk mede die verschillen, „welke tusschen die instellingen en de gemeentebesturen „mogten rijzen.

„Doch de geschillen tusschen onderscheidene diakoniën „of andere soortgelijke instellingen ontstaan in eene en „dezelfde gemeente, welker bevolking vijf duizend zielen „overtreft, zullen door het plaatselijk bestuur worden „beslist."

de geheele wet van 1818 op die instellingen van toepassing was. Maar wat beteekent dan artikel 9? Deze vraag is bij het aannemen van die meening niet op te lossen, terwijl de geschillen, waarin artikel 12 zijne toepassing vindt, wel degelijk bestaan, ook in het stelsel van de bij art. 9 verzekerde onafhankelijkheid der diakoniën.

Die geschillen doen zich onder anderen voor in de volgende gevallen. Diakoniën kunnen, *volgens hare eigene reglementen*, tot onderstand verpligt zijn, of zich zelfs, zonder reglementen uit den aard harer roeping, tot bijstand verpligt achten, doch onderling verschillen over de vraag, tot welke diakonie een behoeftige behoort.

Zoodanig verschil *van denzelfden aard* (zie artikel 12) als dat over domicilie van onderstand, wil de wet als geschil over *plaats* of *territoir*, door de administratieve magt beslist hebben.

Diakoniën kunnen tot onderstand verpligt zijn, ten gevolge van subsidie uit burgerlijke gemeentekassen. Zij zijn *dan*, als burgerlijke armbesturen, blootgesteld aan geschillen over domicilie met elk gemeentebestuur, met elk burgerlijk- of gesubsidiëerd diakonie-bestuur.

Diakoniën eindelijk, in dezelfde gemeente, ten gevolge van eigene *reglementen*, *subsidie* of *conventie*, tot onderstand verpligt, kunnen verschil hebben over de vraag, ten wiens laste een behoeftig huisgezin van verschillende geloofsbelijdenis behoort te komen; verschillen, die zich voordoen ten aanzien van gemengde huwelijken. Kerkelijke overheid kan hier niet beslissen, want er bestaat geene kerkelijke overheid voor *twee* gezindten.

Het zijn deze geschillen, welke de wetgever te regt of ten onregte, door de administratieve magt wilde beslist hebben. Die voorziening was in het oog van den wetgever, deels aanvulling van het stelsel van behoud der diakoniën volgens art. 9, deels een noodzakelijk gevolg van de betrekking, waarin sommige diakoniën tot gemeente-besturen of onderling tot elkander geplaatst waren. Art. 9 dus waarborgt aan de diakoniën het behoud harer eigene reglementen en verordeningen; het erkent de bevoegdheid van deze en soortgelijke instellingen om onderstand te verleenen op den voet der inwendige huishoudelijke regels, die zij zelven zich hebben gesteld, of zich hebben laten stellen, door de autoriteiten in de kerk, waartoe zij behooren. De bepalingen van de wet van 1818 zijn mitsdien niet van toepassing op diakoniën, die, door het niet ontvangen van subsidiën, hare onafhankelijkeid hebben behouden.

Enkelen zeggen nog ter verdediging van die onafhankelijkheid, dat het opschrift en den considerans van de wet van 1818 mede duidelijk aantoonen, dat de zin dier wet nimmer was de diakoniën en andere dergelijke instellingen aan haar onderworpen te verklaren.

Het is dus blijkbaar ten onregte dat de regering die wet op de diakoniën heeft toegepast. De vonnissen van den Hoogen Raad, houdende dat zij werkelijk daarop toepasselijk is, kunnen dan ook slechts beschouwd worden als het gevolg van eene onvolledige voorstelling der zaak aan den raad of als eene dwaling en vormen geene jurisprudentie *).

---

*) Zie de noot op pag. 54.

Eindelijk doen eenige voorstanders van de geheele onafhankelijkheid der diakoniën nog opmerken, dat de thans bestaande wetgeving eene volstrekt onbelemmerde vrijheid laat aan zoo vele genootschappen door particuliere vereenigingen gevormd, tot ondersteuning van armen, onder de namen van *Dorcas, Commissiën tot uitdeeling van levensmiddelen en brandstoffen in den winter, Maatschappijen voor kraamvrouwen* enz. Deze inrigtingen, die vele liefdegaven tot zich trekken en ongunstig werken op de giften aan de diakoniën, staan voor de wet met deze gelijk.

De vergelijking der diakoniën met bijzondere personen, wien bij de burgerlijke wetgeving ook onderscheiden banden zijn aangelegd tot beperking hunner volstrekte vrijheid, stelt een te zeer ongelijk terrein daar, om tot juiste gevolgtrekkingen te leiden.

Het eenige waartoe de wet, naar het oordeel van eenige der schrijvers, wier beschouwingen wij tot dusverre zakelijk mededeelden, de diakoniën kan verpligten, is het doen van mededeelingen nopens den door *haar* verleenden onderstand, ten einde het burgerlijk gezag de dubbele bedeelingen kunne voorkomen. Aan dien maatregel van orde moeten zij zich onderwerpen, ook uit erkentelijkheid voor de hun verleende bescherming en voorregten.

Vele van deze beweringen, waarmede het ontwerp van wet betrekkelijk de ondersteuning van behoeftigen, door de regering in 1845 aangeboden, doch bij de tweede kamer der Staten-Generaal niet in openbare beraadslaging gebragt, van vele zijden

is bestreden, zijn in de geschriften van den hoogleeraar ROIJAARDS, VAN HERWERDEN, BAKKER en anderen en in de openbaar geworden petitien aan de tweede kamer met vernieuwden aandrang gebezigd tot bestrijding van het thans aanhangig wetsontwerp. Daarbij toch worden de diakoniën niet slechts betrokken in de regeling der armlastigheid van behoeftigen, maar de hoofdstrekking daarvan is zelfs om haar aan een direct toezigt der regering te onderwerpen, om haar te verpligten tot het doen van opgaven over den staat harer instellingen en de uitkomsten van haar beheer ten behoeve van het verslag, bij artikel 195 der grondwet gevorderd, en om onderscheidene harer burgerlijke handelingen afhankelijk te maken van de goedkeuring der administratieve magt.

Dit een en ander acht men evenzeer en zelfs nog meer dan de regeling der armlastigheid bij diakoniën, te liggen buiten de bevoegdheid van den wetgever, die, werd het ontwerp tot wet verheven, de regten der kerk, ja, hare eigendommen, door het belemmeren van de vrije beschikking daarover, zou aantasten en alzoo inderdaad datgene zou doen, wat bij de beraadslaging over de grondwet in 1848 door de regering zelve als in Nederland onmogelijk werd voorgesteld.

Zij die beweren dat de hier behandelde vraag toestemmend moet beantwoord worden en dus meenen dat de wetgever de bewuste bevoegdheid wel bezit, doen dit voornamelijk op de navolgende gronden.

De diakoniën, hoewel van kerkelijken oorsprong, zijn echter in eenen eigenlijken zin niet *in* maar *naast* de kerk. In eenen staatsregterlijken zin is de kerk alleen eene vereeniging van personen tot uitoefening van uitwendige eeredienst, en tot deze behoort geen armenverpleging. De armenverzorging is wel een uitvloeisel daarvan, maar onvermijdelijk behoort zij daar niet toe, want de kerk zou als zoodanig bestaan, ook bij ontstentenis van dit uitvloeisel.

De diakoniën zijn dus zedelijke ligchamen, staande naast de kerkelijke gemeente en bestemd tot verzorging van behoeftigen. De staat nu is èn volgens algemeene beginselen èn volgens de beginselen van het burgerlijk wetboek, bevoegd om aan dergelijke zedelijke ligchamen, die goederen kunnen verkrijgen, hunne belangen in regten kunnen verdedigen en alle attributen van bijzondere personen kunnen uitoefenen, voorschriften te geven, die hunne toelating in de maatschappij onschadelijk maken, mits men slechts zorge, dat die voorschriften niet in strijd zijn met het doel der zedelijke ligchamen zelve, noch zich verder uitstrekken dan de orde, de rust en het welzijn van den staat dit eischen.

Het vaststellen van bepalingen verbindend voor de diakoniën is niets meer dan de uitoefening van het *jus circa sacra*, dat den wetgever toekomt ter zijner verzekering dat de werking der kerkelijke inrigtingen *naar buiten* niet strijdig zij met het doel en het heil van den staat. Zoodra eene inrigting, welke ook, *naar buiten* werkt, kan, ja, moet de regering daarbij regelend optreden. Door

die magt aan den wetgever te betwisten, verwart men de regten der kerk met hare werking naar buiten of tegen over derden in een wereldlijk belang. Het overlaten der zaak aan de kerkelijke besturen zou ook tot verwarring en tegenstrijdigheden aanleiding geven. daar niet alle kerkelijke besturen dezelfde beginselen, dezelfde maatregelen zouden goedkeuren, zoodat het eene zoude helpen, waar een ander het zou overdragen; het eene het zich krachtdadig zou aantrekken terwijl een ander er zich weinig om zou bekreunen.

De diakoniën maken onmiskenbaar eén zeer aanzienlijk bestanddeel uit van de openbare armverzorging in Nederland. Het belang van den staat vordert dat zij als zoodanig regelmatig werken, opdat alle verwarring worde voorgekomen. Daartoe wordt vereischt eene eenvormige regeling der betrekking, waarin zij staan tot elkander en tot de behoeftigen, die tot haar kerkgenootschap behooren. Dat doel kan alleen worden bereikt door de wet. Er zijn toch zeer aanzienlijke kerkgenootschappen bij wie het, in Nederland althans, ontbreekt aan een geregeld kerkelijk gezag, van hetwelk bepalingen zouden kunnen uitgaan, verbindend voor de armbesturen.

De regeling der armlastigheid bij de diakoniën door de wet of de aanwijzing welke armen zich tot haar kunnen vervoegen, is niets anders dan eene wet van openbare orde. Zij belemmert de diakoniën niet in hare vrijheid om op de aanvraag harer armen te beschikken, zoo als zij in geweten meenen te moeten doen. Die regeling kan dus

niet worden gezegd eene beschikking over den eigendom der diakoniën in zich te bevatten. Hoogstens geeft zij eene noodzakelijke rigting aan het gebruik der diakonale middelen, maar dit geschiedt in het belang van den staat, dat aller belangen omvat. Het spreekt van zelf dat deze bevoegdheid om te regelen, welke den staat op geene goede gronden te betwisten is, echter binnen zekere grenzen besloten is, zoodat de regering bij die regeling geen inbreuk mag maken op verkregen regten, noch aan die middelen eene bestemming geven, strijdig met de bedoeling der gevers of strijdig met de grondregelen der kerkelijke gezindte.

Het verwijzen naar de diakoniën van hen, die slechts door den doop en niet door lidmaatschap na afgelegde belijdenis tot de kerk behooren, strijdt niet met die grondregelen, althans niet, wanneer dat verwijzen wordt beperkt tot de gevallen, waarin de ondersteuning van de zoodanigen door de diakoniën *met de daad sedert eeuwen gebruikelijk is.* Het zou niet alleen liefdeloos zijn, maar ook tot de grootste verwarring leiden, indien men de zoodanigen van de werking der diakoniën mogt willen uitsluiten. Het is daarenboven onloochenbaar, dat door den doop eene bepaalde betrekking ontstaat tot het kerkgenootschap, bij hetwelk die heeft plaats gehad en dat ieder kerkgenootschap allen, die er bij gedoopt zijn, werkelijk beschouwt als er toe te behooren, zoo lang zij zich daarvan niet uitdrukkelijk hebben afgescheiden. Bij de hervormden is dit zelfs regtens het geval volgens het Algemeen Reglement voor het bestuur der hervormde

kerk in het koningrijk der Nederlanden, gearresteerd bij koninklijk besluit van den 7 Januarij 1816, n°. 1. Het is dus blijkbaar slechts gezocht, wanneer men met opzigt tot den diakonalen onderstand beweert, dat de doop slechts aan het christendom en niet aan het kerkgenootschap zou verbinden. Het verlaagt zelfs de godsdienst, wanneer de armen alleen dan gedwongen worden zich tot het lidmaatschap aan te melden, wanneer de tijd gekomen is, dat zij daardoor ondersteuning kunnen verkrijgen.

Vele diakoniën bezitten aanzienlijke fondsen haar door de voorgeslachten geschonken, of die uitvloeisels zijn van toewijzingen of vergunningen en privilegiën van het burgerlijk gezag. Zij zijn daarvan in het bezit gesteld met den last en in het vertrouwen dat zij de vruchten daarvan, overeenkomstig hunne bestemming, tot de ondersteuning der armen, zouden bezigen. Het belang van den staat vordert te waken dat dit werkelijk geschiede. Tòt dat waken is de staat bevoegd en verpligt door de oppervoogdij, die over alle andere dan private eigendommen moet worden uitgeoefend, volgens de beginselen van het algemeene staatsregt en volgens de grondwet, die het armbestuur maakt tot een aanhoudende zorg der regering. Indien de wetgever daarvoor niet kon waken, zou het aan den vereischten waarborg ontbreken voor het geval, dat de kerk die bezittingen aan hare ware bestemming mogt willen onttrekken om die voor andere kerkelijke belangen te bezigen. Tot de uitoefening dier waakzaamheid behoort uit den aard der zaak de aanwijzing bij de wet van zoodanige armen, die

door hunne kerkelijke betrekking tot de diakonale armverzorging behooren; dat is, het geven van zoodanige rigting aan het gebruik dier middelen als overeenkomt met hunne bestemming; eene bestemming, die bij die aanwijzing moet worden in het oog gehouden.

Die regeling is niet eene overdragt van een staatslast op de kerk, want het staat in onze in werking zijnde wetten nergens geschreven dat de ondersteuning der armen een staatslast is. Dat beginsel kan niet wel worden aangenomen, zonder te erkennen dat de arme een stellig regt heeft op het erlangen van onderstand; een regt, dat zoowel door den staat als door de kerk wordt ontkend.

Die regeling strekt alleen om te bevorderen, dat de in den lande aanwezige middelen tot ondersteuning der armen, die bestemming op eene regelmatige en ordelijke wijze verkrijgen. Eene onvoorwaardelijke autonomie aan de diakoniën toe te kennen zou eenen staat in den staat doen ontstaan en, dit weet een ieder, er kan geen imperium in imperio zijn. Ook de wetten van 14 Januarij 1813, 21 Augustus 1816 en 31 Mei 1824 Staatsblad n⁰. 4, 33 en 36 en de artt. 947 en 1717 van het burgerlijk wetboek leveren het bewijs op, dat de wetgever zich onder de werking der Nederlandsche grondwet bevoegd heeft geacht de *diakoniën* aan zekere banden te leggen, door haar te verbieden certificaten van Nederlandsche werkelijke schuld te bezitten, hare ongebruikt liggende gelden in buitenlandsche fondsen te beleggen, en erfmakingen, legaten en schenkingen, zonder toestemming der regering, te aanvaarden.

Het beweren dat art. 9 der wet van 1818 de diakoniën buiten hare toepassing zou stellen, hetwelk met zoo veel klem voor onderscheiden regters, ook in openbaar gemaakte pleidooijen is volgehouden, is door andere bekwame regtsgeleerden niet minder krachtig bestreden. Volgens deze, is dat artikel alleen daaraan toe te schrijven, dat de wetgever het niet overbodig, ja zelfs noodig geacht heeft om, na de in die wet voorafgaande regeling, nog bij uitdrukkelijke bepaling te doen opmerken, dat door die regeling evenwel niet ophielden van kracht te zijn de bestaande reglementen en verordeningen, krachtens welke de diakoniën en soortgelijke instellingen gehouden waren onderstand aan hare behoeftige ledematen te verstrekken. Dat deze uitlegging de ware is, blijkt, zeggen zij, uit de letter van het artikel, want hoe kan men bij eene aandachtige lezing daarvan aan iets anders denken, dan aan de handhaving van bepalingen, door het *politiek gezag* gesteld ten opzigte van den onderstand, waarmede de diakoniën door dat gezag zijn belast.

Het blijkt verder uit het verband van dit artikel 9 met de overige bepalingen der wet, want het stelsel der wet ontwikkelt zich geleidelijk en natuurlijk, indien men aan dat artikel slechts zijne ware beteekenis laat, terwijl het niet van inconsequentie, duisterheid en verwarring is vrij te pleiten, wanneer men in dat artikel den zetel wil zoeken eener onafhankelijk-verklaring der diakoniën tegen over die wet zelve. De juistheid dier uitlegging blijkt eindelijk nog uit den aard der

zaak. De wet van 28 November 1818 handelt over den *algemeenen*, dat is, *openbaren* onderstand, waarvan de bij art. 9 bedoelde instellingen langer of korter tijd organen waren geweest en dit daadwerkelijk nog waren tijdens de uitvaardiging van die wet.

Deze bestrijders der onafhankelijkheid beroepen zich ook nog op de geschiedenis van de wording dier wet en van hare opvatting in den eersten tijd van haar bestaan, omdat daaruit blijkt, dat het gevoelen, volgens hetwelk de onderstand te verleenen door diakoniën en soortgelijke instellingen deel uitmaakt van den *algemeenen* onderstand, bijna algemeen gedeeld werd door hen, die tot vaststelling dier wet hebben medegewerkt.

De reglementen en verordeningen, zoo gaan deze voort, waarvan in art. 9 sprake is, zijn zoo zeker die, welke door het burgerlijk bestuur zijn daargesteld, dat het verwerpen van deze meening genoemd artikel zonder eenige beteekenis hoegenaamd zou laten. Dit artikel heeft dan noch kracht, noch bedoeling, noch nut. Of zouden de diakoniën zonder dergelijke uitdrukkelijke vrijlating welligt gevreesd hebben, dat zij geen onderstand meer mogten verleenen, omdat de staat dat tot een uitsluitend voorregt der burgerlijke gemeenten had gemaakt? Dit te onderstellen is immers ongerijmd? En buitendien, als dat uitdrukkelijk verlof om bijzonderen onderstand te verleenen noodig was voor geestelijke of, kerkelijke armen-administratiën, waarom was het dan onnoodig en waarom werd het dan ook niet gegeven aan zoo vele andere werkelijk parti-

culiere instellingen, die gewoon waren ook volgens bestaande huishoudelijke reglementen en statuten onderstand en wel degelijk *bijzonderen* onderstand aan behoeftigen te verleenen? Wat had het politiek gezag zich te bemoeijen met de handhaving der inwendige statuten van zeker onafhankelijke ligchamen? Hoe kon dat politiek gezag zich vermeten om, op hetzelfde oogenblik, waarin het de onafhankelijkheid der bedoelde instellingen zou hebben erkend of vastgesteld, te gelijker tijd op die onafhankelijkheid grove inbreuk te maken, door de *bestaande* statuten te handhaven en dus ingewikkeld de verandering daarvan te belemmeren, en alzoo aan de onafhankelijk verklaarde administratiën een der schoonste voorregten van onafhankelijkheid, dat van bevoegdheid tot het maken van eigen statuten, te ontnemen? Daarenboven wordt bij het bedoelde artikel der wet niet alleen gesproken van reglementen, maar ook van verordeningen, waaronder geene reglementen door de diakoniën vastgesteld kunnen, maar algemeene voorschriften van wettelijken aard moeten verstaan worden.

Is het ten eenenmale onjuist uit de bewoordingen van art. 9 der wet van 1818 te willen afleiden, dat de diakoniën niet aan die wet zouden zijn onderworpen, de onderstelling dier onafhankelijkheid vervalt geheel en al door de opname in die wet van art. 12, waarbij de diakoniën uitdrukkelijk aan de regtsmagt, bij de wet aan de administratieve autoriteit toegekend, worden onderworpen verklaard.

Men heeft wel eens willen beweren, dat, aangezien er tusschen diakoniën onderling geene eigen-

lijke quaestie over *domicilie van onderstand* kan bestaan, deze, om die reden, niet aan die magt der administratieve autoriteit zouden zijn onderworpen. Maar men verloor daarbij uit het oog dat art. 12 der wet van 1818 de geschillen tusschen de bedoelde instellingen ontstaande niet noemt, even als in art. 11 met het oog op de gemeenten geschiedde, verschillen over domicilie van onderstand, maar integendeel, *verschillen van denzelfden aard* (in den Franschen tekst: *semblables différends.*)

Er valt dus niet te twijfelen of de diakoniën en andere kerkelijke armen-administratiën zijn bij de wording van de wet van 1818 ook als organen van den algemeenen onderstand beschouwd en zij zijn derhalve als zoodanig aan die wet onderworpen.

En wat betreft het onderscheid dat volgens sommigen zou behooren gemaakt te worden tusschen gesubsidiëerde en ongesubsidiëerde diakoniën, zoo doen zij, wier gevoelen wij hier doen kennen, opmerken, dat de gansche wet van 1818 geen enkel spoor draagt van zoodanig onderscheid en dat ook uit het verband bepaaldelijk tusschen de artt. 9 en 12 bestaande duidelijk blijkt, dat de wetgever aan dergelijk onderscheid niet gedacht heeft. In het stelsel der onafhankelijkheid is er dus een bepaalde strijd tusschen de artt. 9 en 12 en dit is het geval niet wanneer men, zoo als uit alles blijkt dat de bedoeling is geweest, de diakoniën onderworpen acht aan de wet.

Op het argument dat door sommige voorstanders

van de onafhankelijkheid der diakoniën van de wet van 1818 is getrokken uit haar opschrift en premisse en dat alleen dan misschien nog eenige kracht zou bezitten, wanneer de diakoniën niet als uitdeelers van den algemeenen onderstand waren aan te merken, is door de bestrijders geantwoord, dat het geen betoog behoeft, dat al wat bij eene wet is verordend, van kracht is door die verordening zelve, hoezeer het verordende ook ligt buiten den grens van, ja zelfs, ofschoon het geheel vreemd ware aan het onderwerp in het opschrift en de premisse der wet vermeld. Een enge omvang van opschrift en considerans eener wet mag nimmer leiden, noch tot beperking harer beschikkingen, die misschien buiten de grenzen van dat onderwerp treden, noch daartoe, dat aan die beschikkingen, bedoelingen en beteekenissen worden toegeschreven, die zij, blijkens hare duidelijke letter en zin, niet kunnen hebben.

Voorts kan ook de omstandigheid, dat de diakoniën zich gedurende ruim 25 jaren zonder merkbaar verzet aan die toepassing hebben onderworpen, ten bewijze strekken, dat zij vroeger aan de toepassing der burgerlijke wet omtrent dit onderwerp gewoon waren.

Inrigtingen zoo als die onder den naam van *Dorcas* enz. zijn van geheel anderen aard dan de diakoniën, die zulke voorname bestanddeelen van het Nederlandsch armbestuur uitmaken. Hetgeen door zoodanige inrigtingen wordt gedaan, staat meer gelijk met giften uit de levende hand; niemand heeft een zoo bepaalden grond van aanspraak op

het genot harer werking, als de behoeftige geloofsgenooten op de weldaden der diakoniën. Het zijn, bij tegenstelling met de diakoniën, geene alomvattende, algemeene, steeds voortwerkende instellingen; haar werkkring is beperkt en daarbij komt dus niet te pas, zoo als bij de diakoniën, eene regeling der bestaande betrekking tusschen den behoeftige en de inrigting.

Al acht men de diakoniën even onafhankelijk van den staat als ieder particulier persoon, dan nog is de wetgever bevoegd, haar aan zekere banden te leggen, door het regelen harer betrekking tot anderen. Het burgerlijk wetboek heeft ook aan particulieren regelen voorgeschreven, die in zekere gevallen op straffe van nietigheid van daarmede strijdende handelingen, moeten worden in acht genomen en die hunne vrijheid in het aangaan van overeenkomsten, ja zelfs in het beschikken over hunne nalatenschap beperken. Aan voogden vooral, waarmede diakenen wel eenigermate gelijk staan, heeft de wetgever vele regelen voorgeschreven.

Het gevoelen der laatsten wordt vooral krachtig gestaafd door vier arresten van den Hoogen Raad, waaruit zij met klem van redenen afleiden, dat — indien al eens in eenen algemeenen zin omtrent den omvang der strekking van een eerste arrest van dat hoogste regterlijk collegie eenigen twijfel kan overblijven omtrent zijn gevoelen over de hier behandelde quaestie — die twijfel thans door de herhaalde arresten in die mate is opgelost, dat nu wel niemand meer ter goeder trouw zal ontkennen, dat de bepalingen der wet van 1818 volgens de

regtsleer van den Hoogen Raad, wel degelijk op de diakoniën toepasselijk zijn *).

---

*) Vier arresten van den Hoogen Raad zijn ons bekend geworden. Wij teekenen uit de menigvuldige punten, die daarbij zijn ontwikkeld in verband met aan den raad onderworpen middelen van cassatie van onderscheiden aard, de volgende aan, die ons zijn toegeschenen de meest afdoende te zijn.

Bij het eerste arrest van den 13 Junij 1845 werd onder andere aangenomen, dat uit artikel 11 vergeleken met art. 12 der wet van 28 November 1818 duidelijk blijkt, dat de beslissing der geschillen omtrent het domicilie van onderstand gerezen, niet alleen tusschen twee gemeenten, maar ook tusschen onderscheidene diakoniën of andere soortgelijke instellingen (gelijk in casu het geval was) de plano is opgedragen aan het collegie van Gedeputeerde Staten, *zoodat die wet ook op diakoniën van toepassing is*, en de beslissing, dat armmeesteren der Roomsch Katholijke gemeente te Warmond verpligt waren aan die van de R. K. gemeente te Kethel en Spaland terug te geven, de door hen in billijkheid voorgeschoten gelden, overeenkomstig is met art. 13 dier wet, inhoudende dat ingeval er verschil bestaat over de gemeente of over de instelling, aan welke een behoeftige zich kan aanmelden, de gemeente waar hij zich bevindt billijke hulp kan verleenen, behoudens haar regt van verhaal tot restitutie op dengenen, op wien haar zulks toekomt.

Bij een tweede arrest d.d. 25 Januarij 1850 werd onder andere uitgemaakt, dat, wat er ook moge zijn van het beweren dat sedert 1795 de afscheiding van kerk en staat algemeen hier te lande heeft bestaan en bij de grondwet is gehuldigd, regtens zooveel zeker is, dat die afscheiding geenzins per se ten gevolge zou moeten gehad hebben, dat bijzondere wetten destijds vigerende, zoo als de publicatiën der Staten van Friesland van 1755 en 1757, welke aan de diakoniën aldaar de verpligting tot onderhoud harer arme ledematen voorschrijven, daardoor eo ipso zouden geacht moeten worden te zijn geabrogeerd. Nog is bij dit arrest uitgemaakt, dat de meening, als zouden bij art. 9 der wet van 18 November 1818 onder

Zoo vele der beweringen van de voorstanders der onafhankelijkheid van de diakoniën door deze

---

het woord reglementen geene statutaire regten of plaatselijke statuten bedoeld worden, maar alleen zulke reglementen, als de diakoniën voor zich zelve mogten hebben vastgesteld, onjuist is, omdat die onderscheiding nergens op berust en de wet in het algemeen van reglementen spreekt, terwijl daarenboven bij de wet niet alleen van reglementen, maar ook van verordeningen gewaagd wordt, waaronder, naar de uitspraak van den Hoogen Raad, algemeene voorschriften van wettelijken aard moeten verstaan worden en tot welke mitsdien behooren de genoemde publicatiën van 1755 en 1757.

Bij een volgend arrest d.d. 15 Februarij 1850, werd door den Hoogen Raad onder andere beslist, dat uit art. 12 der wet van 28 November 1818, in verband met de artt. 11 en 13 duidelijk blijkt, dat Gedeputeerde Staten de bevoegde magt zijn om de verschillen te beslissen, tusschen onderscheidene diakoniën of andere soortgelijke instellingen, *zonder onderscheid of die zijn gesubsidiëerd of niet*, over de vraag aan welke instelling een behoeftige zich kan aanmelden; — dat, terwijl diakoniën naar haren aard, instellingen zijn, bestemd om onderstands-gelden uit te reiken aan behoeftigen, de wetgever, door in artikel 13 alleen het geval te vermelden van provisionele alimentatie door eene gemeente en uit den algemeenen onderstand, niet kan geacht worden alle andere instellingen van den bedoelden aard van die bevoegdheid tot provisionele alimentatie te hebben uitgesloten; eindelijk, dat het dan ook vast staat, dat, wanneer eene diakonie onderstandsgelden heeft uitgereikt aan eenen behoeftige, die niet tot haar behoorde, zij, evenzeer als eene gemeente, geacht moet worden die gelden te hebben uitgereikt voor en namens de instelling, bij welke later zou blijken dat de behoeftige zich had kunnen aanmelden, en de verpligting tot restitutie daarvan alzoo mede volgt uit artikel 13 dier wet.

Den 28 Junij 1850 wees de Hooge Raad andermaal een arrest en bevestigde daarbij de jurisprudentie, vroeger en bepaaldelijk bij het laatst voorgaande door hem aangenomen, met verwerping van het aangevoerde mid-

met vernieuwden aandrang zijn aangevoerd tegen het thans aanhangig wetsontwerp, die onafhankelijkheid is bij de beoordeeling door anderen evenzeer bestreden. Dit heeft, behalve in onderscheidene leading artikelen van dagbladen, bepaaldelijk plaats gehad door de schrijvers der *Denkbeelden* enz. in hun werkje getiteld: »*Het ontwerp van wet op het armbestuur van* 1851."

Een van de voornaamste argumenten van deze bestrijders dier onafhankelijkheid is gelegen in de omstandigheid, dat er ten allen tijde door het politiek gezag bepalingen zijn vastgesteld, waaraan de kerkelijke en bijzondere instellingen van liefdadigheid zich steeds hebben onderworpen. Onze voorvaderen, zoo zeggen zij pag. 47, zagen er nooit de minste zwarigheid in het politiek gezag in diakonie zaken te laten medespreken; *onafhankelijkheid der diakoniën* was bij hen een geheel onbekend woord en eene onbekende zaak, ofschoon zij van geene stelselmatige armenzorg wisten; die onafhankelijkheid bestond noch na de omwenteling van 1795, noch onder het Fransche bestuur; in de bedoeling (hoezeer dan toch kwalijk uitgedrukt), der wet van

---

del van cassatie, dat artikel 13 der wet geene verpligting tot teruggaaf van voorgeschoten onderstand zou opleggen aan eene gemeente of aan eene instelling, omdat de daarin voorkomende woorden *op dengenen op wien zulks haar toekomt*, niet kunnen slaan op de woorden *gemeente* en *instelling*, als zijnde van het vrouwelijk geslacht. Die verwerping is daarop gegrond, dat naar het taaleigen het gebezigd mannelijk geslacht alle instellingen en personen omvat, die hier in aanmerking kunnen komen, hetgeen overigens nog wordt bevestigd door de woorden; *par qui de droit* in den officiëlen Franschen tekst gebezigd.

1818 mag zij gelegen hebben; dank zij het restitutie-stelsel, werd zij noch door de administratie, noch door de jurisprudentie geëerbiedigd, en bestaat dus ook thans met de daad niet. Het wetsontwerp van 1851 ruimt haar eene zeer breede plaats in, wat de bedeeling en restitutie betreft; en zoo het haar al op enkele andere min belangrijke punten bekrimpt, uit krachte van welke onhistorische, onoordeelkundige regtsaanspraak zal men daartegen opkomen en daarin eene heiligschennis zien?

Het valt niet te ontkennen, dat er onder de van weerszijden aangevoerde gronden vele zijn, die, in het afgetrokkene, groote waarde hebben. Eene juiste beoordeeling van dit gewigtig onderwerp is dan ook bij den bestaanden strijd van meeningen, niet van moeijelijkheden ontbloot.

Eene naauwgezette overweging van het vraagstuk heeft bij ons de overtuiging gewekt, dat de wetgever wel degelijk bevoegd is voorschriften te geven verbindend voor de diakoniën, zonder daarbij echter, zoo als van zelve spreekt. den bijzonderen aard dezer instellingen te mogen uit het oog verliezen.

Alvorens den hoofdgrond van deze overtuiging te ontwikkelen, waarbij wij geenszins zullen treden in eene stuksgewijze overweging van elk der tegen die bevoegdheid aangevoerde argumenten, die, zoo onze hoofdgrond juist is, van zelve hunne beslissende kracht verliezen, zullen wij echter met het oog op eenige

dier argumenten, een paar aanmerkingen doen voorafgaan.

Dat de kerk *in eenen staatsregterlijken zin* alleen eene vereeniging is tot uitoefening van uitwendige eeredienst en de armverzorging daaraan in dien zin niet onafscheidelijk is verbonden, blijkt, zoo wij ons niet bedriegen, nog daaruit, dat de betrekking der gezindtelijke armverzorging tot de kerk niet bij alle kerkgenootschappen dezelfde is. Die betrekking wordt, bij voorbeeld, bij de Roomsch Katholijken, geacht niet zoo naauw te zijn als bij de Protestanten, terwijl in vele groote gemeenten van deze de diakenen ook geen deel uitmaken van het eigenlijk gezegd kerkbestuur. Dit wordt bij de laatste uitgeoefend door de geestelijken en de ouderlingen, en de diakenen voegen er zich dan slechts bij, wanneer er belangrijke zaken moeten behandeld worden, waarin de diakoniën zelve betrokken zijn en waartoe de medewerking of de sanctie van den breeden kerkeraad wordt vereischt. Voor het overige v rmen de diakoniën — behalve bij de in het algemeen beperkte kerkgenootschappen der Doopsgezinden en Remonstranten en bij sommige weinig belangrijke Israëlitische gemeenten, bij welke, de zoogenaamde kerk- en armfondsen vereenigd zijn — op zich zelve staande ligchamen, die een eigen beheer uitoefenen en zonder tusschenkomst van den kerkeraad beslissen op de aanvragen om onderstand der behoeftigen. Op de zoogenaamde kerkeraden (geestelijken en ouderlingen) is het *jus in sacra* toepasselijk, niet op de diakoniën.

Dat aan den staat het *jus circa sacra* verblijft,

heeft de hervormde kerk zelve erkend, want art. 25 van het reglement op de kerkeraden door de synode in 1825 vastgesteld en door den Koning goedgekeurd, houdt in: »dat de bepalingen daarin voorkomende omtrent der diakenen beheer en verantwoording worden verstaan, *behoudens de reeds bestaande algemeene of plaatselijke verordeningen en die welke in het vervolg van Gouvernements-wege mogten worden daargesteld.*"

Dat het beweren der voorstanders van de onafhankelijkheid der diakoniën, als zou de doop slechts aan het christendom en niet aan het kerkgenootschap verbinden, in hunne eigene meening van weinig beteekenis moet zijn, wordt bewezen, doordien de synode zelve in het reglement, door haar in 1844 ontworpen, maar door den Koning in afwachting van den loop der beraadslaging over de wet op het armbestuur niet goedgekeurd, erkend heeft, dat ook enkel gedoopten door diakenen kunnen bedeeld worden.

Zonder ons thans verder te verdiepen in bijzonderheden, hetwelk slechts zou leiden tot eene herhaling van hetgeen reeds als door anderen aangevoerd, hiervoren is medegedeeld, gaan wij nu over tot de aanwijzing van den hoofdgrond, die, naar ons inzien, afdoende is voor het betoog, dat de wetgever bevoegd is bepalingen voor te schrijven verbindend voor de diakoniën.

Het is ons voorgekomen, dat de beoordeeling der zaak hoofdzakelijk afhangt van de oplossing der vraag: welk *is* met betrekking tot dit on-

derwerp het in Nederland *werkelijk bestaande* staatsregt?

Indien dit toch duidelijk de erkenning van des wetgevers bevoegdheid in zich bevat, dan vervallen daardoor van zelve al de argumenten, waarmede men die bevoegdheid tracht te bestrijden, omdat die alle rusten op de onderstelling, dat het bestaande staatsregt die bevoegdheid niet medebrengt. Dan alleen, wanneer die onderstelling juist ware, zouden die argumenten en die, welke daartegen over zijn gesteld, eene opzettelijke overweging in de bijzonderheden eischen, om zoodoende te geraken tot het besluit of de wetgever zich die bevoegdheid al dan niet mag toekennen, en of hij al dan niet geroepen zou wezen een ter zake niet reeds bestaand staatsregt te vestigen.

Wij gaan uit van het gevoelen, dat, wanneer eene bepaalde zaak gedurende eeuwen onafgebroken heeft gestrekt ten onderwerp van des wetgevers achtereenvolgende verordeningen en beschikkingen, zijne bevoegdheid tot voortdurende regeling dier zaak, voorzeker geacht moet worden tot het staatsregt te behooren.

Naar ons oordeel, kan niet worden betwijfeld dat dit in Nederland het geval is met de regeling van onderscheidene pligten der kerkelijke armbesturen. Wij hebben wel eens door sommigen, die eene volstrekte onafhankelijkheid der kerkelijke armbesturen van alle staatsgezag in den meest omvattenden zin voorstaan, hooren beweren, dat al hetgeen dienaangaande vroeger door den wetgever hier te lande is verrigt, als oorspronkelijk op geen goeden grondslag

rustende, eigenlijk als onwettig moet worden beschouwd en dus niet kan geacht worden een staatsregt gevestigd te hebben. Maar wij aarzelen niet te verklaren dat zulk eene redenering ons om verschillende redenen onaannemelijk voorkomt; wij achten haar daarenboven te gewaagd, te stout, daar zij in hare gevolgtrekkingen zou kunnen leiden tot de ondermijning van den meest hechten grondslag van *alle* staatsregt.

De oudste ons bekende algemeene wet, betrekkelijk het armwezen hier te lande, is het bekende placcaat van KAREL den Vijfden van den 7 October 1531. Hoewel daarbij niet bepaaldelijk is gedoeld op instellingen, die in allen deele gelijk zouden staan met de diakoniën van den lateren en tegenwoordigen tijd, zoo is het evenwel zeker, dat bij dat placcaat is geregeld het gebruik der gelden, ten behoeve der armen in de kerken en langs de huizen, bij wege van collecten en giften in bussen, bijeengezameld, en den invloed welken het burgerlijk gezag op het beheer daarvan zou uitoefenen.

Sedert de vestiging en uitbreiding der kerkhervorming hier te lande, is de armverzorging hoofdzakelijk van kerkelijken aard geweest, en is de burgerlijke armverzorging, hetzij bij wege van subsidie aan de kerkelijke armbesturen, hetzij door het vestigen van afzonderlijke burgerlijke armbesturen, slechts van lieverlede ontstaan dáár en voor zoo veel de middelen der kerkelijke armbesturen ontoereikend waren of werden om in alle behoeften te voorzien.

Dit is zoo waar, dat nog heden ten dage, blijkens de mededeelingen, vervat in de Memorie van

Toelichting op het thans aanhangig wetsontwerp op het armbestuur in 329 gemeenten geene burgerlijke armbesturen aanwezig zijn, dat het getal der kerkelijke armbesturen bijna het dubbel bedraagt van dat der burgerlijke, en dat van 2137 kerkelijke armbesturen slechts 456 wel, en nog 1681 geen subsidie erlangen.

Het is intusschen een even onbetwist als onbetwistbaar feit, dat in de onderscheidene gewesten van Nederland alle verordeningen tot regeling der armlastigheid, zoowel bij de diakoniën als bij de burgerlijke armbesturen, tot 1796 zijn uitgegaan van de Souvereine wetgevende magt, en dit niet zelden met het bepaalde doel om de pogingen tegen te gaan, die sommige kerkelijke armbesturen in het werk stelden om zich aan de verzorging van armen hunner gezindten te onttrekken, door die aan de burgerlijke armbesturen als over te laten of op te dringen *).

Het is niet minder onloochenbaar dat de wetgever zich destijds niet beperkte tot de regeling der armlastigheid van behoeftigen bij de kerkelijke arm-

*) Men zie onder anderen de publicatie van Friesland van den 28 November 1755, waarin gezegd wordt: „Alzoo de magistraat der stad Leeuwarden aan ons bij request heeft te kennen gegeven, dat de opzienders der Luthersche gemeente weigerachtig zijn, hunne arme ledematen van het noodige onderhoud te verzorgen en zulks aan de algemeene armenvoogden van derzelver stad willen overlaten en als opdringen, zoo is 't dat wij, dit gedrag der Lutherschen afkeurende en in het algemeen tegen dusdanige handelingen willende voorzien, na gehoord te hebben" enz.

besturen, maar zijne voorschriften ook uitstrekte tot andere handelingen dier besturen, zoo als het afleggen hunner rekening, hetzij al of niet in bijzijn of ten overstaan van gecommitteerden uit het burgerlijk bestuur, — het opnemen van gelden, — het verpanden, bezwaren of alieneren van vaste goederen en effecten. Deze laatste handelingen werden bij onderscheidene wettelijke verordeningen aan de toestemming of de goedkeuring van het burgerlijk gezag onderworpen verklaard.

Er wordt wel beweerd, en bepaaldelijk door den hoogleeraar ROYAARDS, dat vele dier placcaten en resolutiën wel door de Staten of den magistraat werden uitgevaardigd en van daar op hunnen naam gingen, ja, nog gewoonlijk als staats-resolutiën gelden en aangehaald worden, maar niet zelden *kerkelijke* verordeningen en reglementen waren, die ter approbatie aan de staten werden opgezonden en, in haar geheel overgenomen, door deze werden uitgevaardigd. Wij hebben echter in slechts zeer enkele dit kenmerk aangetroffen en het ontbreekt bij verre weg de meeste stukken, welke wij gelegenheid hadden te raadplegen. Daarenboven is het bij deze beoordeeling van de bevoegdheid des wetgevers de vraag niet, wie eene wet ontwerpt, maar alleen, wie haar vaststelt en uitvaardigt.

Maar — zeggen de verdedigers der volstrekte onafhankelijkheid van de kerkelijke armbesturen, die deze feiten als voor ieder onderzoeker open en bloot liggende, niet kunnen loochenen — die inmenging van den wetgever was louter een gevolg van de destijds bestaande vereeniging van kerk en

staat; deze nu heeft in 1796 opgehouden, en met die vereeniging is dus ook vervallen de bevoegdheid welke daaruit tot die inmenging voor den wetgever voortvloeide.

Eene naauwgezette overweging van den gang der zaak heeft ons overtuigd dat die dubbele stelling onjuist is.

Het valt al dadelijk in het oog dat de wettelijke verordeningen voor 1796 zich niet bepalen tot de armbesturen der toen heerschende en met den staat vereenigde kerk, maar zich ook bepaaldelijk en in vele bijzonderheden uitstrekten tot de roomsch katholijke en andere protestantsche dan de hervormde gezindten. Daartoe nu kon, zoo wij ons niet bedriegen, de wetgever zijne bevoegdheid niet ontleenen aan de vereeniging van de hervormde kerk met den staat, maar alleen aan de magt, die hem als *algemeene* wetgever, afgescheiden van die vereeniging toekwam. Vele der hier bedoelde verordeningen regelen te gelijk de pligten der kerkelijke armbesturen van de hervormde en van de andere gezindten, en het was dus uit de volheid zijner wetgevende magt in het algemeen, dat de wetgever te dezer zake handelde.

Dat dit ook na 1796 alzoo is begrepen zal blijken, wanneer wij letten op hetgeen na dien tijd is geschied. Op den voorgrond staat het feit, dat nimmer en nergens uitdrukkelijk is bepaald dat de afscheiding van kerk en staat de bemoeijing van den wetgever met de kerkelijke armbesturen heeft doen ophouden.

Ook dit kunnen de voorstanders van de onafhan-

kelijkheid der diakoniën niet loochenen, maar, zeggen zij, dit behoefde ook niet uitdrukkelijk te worden gezegd; het sprak van zelve, het was een natuurlijk gevolg der afscheiding van kerk en staat.

Indien men, uitgaande van de onderstelling dat de bevoegdheid des wetgevers werkelijk uit de vroegere vereeniging was ontsproten, al eens aanneemt dat die bevoegdheid voor het vervolg door die scheiding als van zelve was vervallen, dan mag men in dat geval ook veilig aannemen, dat de daden van dezelfde wetgeving, die de scheiding had tot stand gebragt, het bewijs zouden medebrengen, dat ook zij de zaak alzoo heeft begrepen. Dit is echter geenzins het geval geweest; de daden van den wetgever na 1796 bewijzen volstrekt niet, dat hij zijne bevoegdheid om aan de kerkelijke armbesturen verbindende voorschriften te geven, door de scheiding van kerk en staat, als van zelve vervallen beschouwde; het tegendeel zelfs is blijkbaar. Wij zullen dit trachten aan te toonen en die daden opvatten bij de wet van 15 Julij 1800.

Hoe men ook over den aard van de bepalingen dezer wet moge denken en voorzeker ook wij zouden niet gaarne de verdediging daarvan in haar geheel op ons nemen, dit zal men ons echter wel toegeven, dat de wetgever bij hare daarstelling wist dat de kerk van den staat was gescheiden en bij gevolg ook welken invloed dit feit had op de grenzen zijner bevoegdheid. Welnu, ook die wet — welke uitgaat van het niet uitvoerbaar bevonden beginsel, dat de diakoniën, die niet uit eigen middelen en de opbrengst der collecten in

de behoeften der armen van haar kerkgenootschap konden voorzien, zouden worden opgeheven met overgifte van armen en goederen aan het burgerlijk armbestuur — ook die wet hield voorschriften in tot regeling der verpligtingen van die diakoniën, die in wezen zouden blijven en dus uitsluitend niet gesubsidieerden zouden zijn. Bij de artikelen 13 en 23 dier wet werden die diakoniën met de tot haar behoorende godshuizen gesteld onder het direkt toezigt van het algemeen armbestuur, in dier voege, dat zij, zonder voorkennis en toestemming van dat armbestuur, geene vaste goederen mogten verkoopen of bezwaren en dat zij in het doen van hunne bedeelingen en in het verschaffen van werk aan degenen, die nog iets kunnen verdienen, zich moesten gedragen aan hetgeen, in dit opzigt, door het algemeen armbestuur gevolgd werd en hetwelk haar door dat bestuur zou worden kenbaar gemaakt. De regelen, die zij voor de armlastigheid en met opzigt tot de akten van indemniteit hadden te volgen, zijn haar bij artikel 15 voorgeschreven en volgens art. 14 moesten zij aan het gemeentebestuur, waaronder zij behooren, jaarlijks overleggen een authenthiek afschrift van hare geslotene rekening, benevens geverifiëerde naamlijsten van de personen, door haar bedeeld en van de bedeelingen door elk hunner in het bijzonder genoten, met opgave tevens van den arbeid, door die bedeelden gedurende het vorige jaar verrigt.

Deze bepalingen betreffende de diakoniën, die zouden blijven bestaan, waren dus van gelijksoortigen aard als die, welke vóór 1796 hier te lande

van den wetgever waren uitgegaan. Zij bewijzen naar ons oordeel ten duidelijkste, dat zij, die de scheiding van kerk en staat tot stand bragten en de gevolgen daarvan kenden, er niet aan dachten dat de bevoegdheid van den wetgever om bepalingen te maken verbindend voor de diakoniën, door die scheiding zou zijn vervallen.

De wet van 1800 werd echter niet in uitvoering gebragt, maar de voorzieningen, waaraan zich intusschen hier en daar behoefte deed gevoelen, werden in den geest van die wet genomen.

Ten bewijze daarvan strekken onder andere drie publicatiën van het Departementaal Bestuur van Gelderland, als:

eene van 15 Februarij 1805 op het afgeven en afvorderen van akten van indemniteit enz.;

eene van 15 December 1803 waarbij onder meer wordt bepaald: »dat van nu voortaan de diakonie »rekeningen ten platten lande des quartiers van »Veluwe jaarlijks ten overstaan van den Drost of »Richter of zijnen daartoe gequalificeerden, met en »benevens den tijdelijken Predikant der plaatse met »opene deuren in de kerk zullen moeten gehoord en »gesloten worden, op zoodanigen tijd als daartoe op »de kennisgeving van den Predikant door den Officier »zal worden bepaald, van hetwelk zondags te voren »door den Predikant aan de gemeente aankondiging »zal moeten geschieden, ten einde een iegelijk des »goedvindende daarbij zal kunnen tegenwoordig zijn;"

en eene van 17 December 1803 tot hetzelfde einde met betrekking tot het platteland des quartiers Nijmegen.

Voorts eene publicatie van het Departementaal Bestuur van Overijssel van 10 Augustus 1804, houdende regeling der benoeming van armmeesters voor de Roomsch Katholijken, met bepaling van boeten op de weigering om die betrekking te aanvaarden, waarin met opzigt tot de door hen te doene rekening in artikel 11 wordt bepaald: zij zullen in elk »jaar voor den eersten Februarij aan twee leden van »de gemeente tot het afhooren van de rekening jaar»lijks door dezelve te benoemen, mitsgaders aan »twee nieuwe aankomende armbezorgers, rekening »van hunne collecten en van andere fondsen tot den »armen gehoorende of tot derzelver onderstand ont»vangen, doen en overgeven." Terwijl in art. 12 aan de Drosten en verdere Hoofdofficieren den last wordt opgelegd om op de naleving van een en ander behoorlijk toezigt te houden.

En eene bekendmaking van den Landdrost in het Departement Groningen aan de ingezetenen van Opper- en Neder-Reiderland van 6 October 1808, de verklaring des Konings mededeelende, dat de bepalingen — vervat in de publicatie der Gedeputeerde Staten van het voormalig gewest Groningen en Ommelanden van 10 November 1791 voor de drie kwartieren der Ommelanden, houdende regeling der armlastigheid van behoeftigen bij de diakoniën — mede toepasselijk zullen zijn op en geappliceerd worden in Opper- en Neder-Reiderland, thans (in 1808) met dat Departement vereenigd, terwijl de geschillen deswege tusschen diakoniën te ontstaan, aan de uitspraak van den Landdrost worden onderworpen verklaard. Aan het slot dier bekendmaking

wordt bevolen dat die bepalingen in Opper- en Neder-Reiderland van de predikstoelen van alle godsdienstige gezindten zullen worden afgelezen, — dat een exemplaar daarvan aan alle diakoniën aldaar zal worden ter hand gesteld en zij wijders in het geheele Departement zal worden aangeplakt ter plaatse, waar dit gebruikelijk is.

Wij achten dit stuk van veel gewigt, omdat het onwederlegbaar bewijst eensdeels, dat in 1808 niet werd getwijfeld aan de voortdurend verbindende kracht der politieke wetten betreffende de kerkelijke armenverzorging vóór 1796 hier te lande uitgevaardigd, en anderdeels, dat de koninklijke regering zich evenzeer bevoegd achtte het onderwerp in gelijken geest te regelen voor de toen met Nederland vereenigde landstreken.

Ook nog andere verordeningen van die regering berusten op het beginsel dat de diakoniën wettelijk verpligt zijn de armen harer gezindte te onderhouden.

De voortdurend verbindende kracht van die politieke wetten is ook, bepaaldelijk met toepassing op de publicatiën der staten van Friesland van 1755 en 1757, door den Hoogen Raad op de meest stellige wijze erkend bij zijn arrest van 25 Januarij 1850 *).

De diakoniën hadden dus niet opgehouden geplaatst te zijn onder den invloed der voorschriften van den politieken wetgever, toen bij de grondwetten van 1814 en 1815 in de artt. 141 en 228 achtervolgens werd bepaald: »Als eene zaak van

*) Zie de noot op pag. 54.

»hoog belang wordt ook het armbestuur en de op-»voeding der arme kinderen aan de aanhoudende »zorg der regering bevolen."

De staats-commissie, die de laatste ontwierp, zeide daaromtrent: »In weinige landen is zoo »veel voor de onvermogenden gedaan als in het »onze. Men zoekt vergeefs elders zoo veel ge-»stichten, waar de grijsaard eene rustplaats, de »zwakke hulp en bijstand en de jeugd kosteloos »onderwijs vinden kan. Het levendig belang dat »Uwe Majesteit *in die gedenkteekenen van voorva-»derlijke godsdienst, christelijke liefde en »weldadigheid* stelt, is bij de grondwet aan al »onze koningen voorgeschreven."

Hierin ligt te duidelijk opgesloten, dat de zorg, bij deze grondwetten bedoeld, zich ook tot de kerkelijke armbesturen uitstrekt, dan dat het noodig zou kunnen wezen iets verder aan te voeren tot wederlegging van het betoog, dat de oorspronkelijke grondwet uitsluitend het burgerlijk armbestuur zou hebben bedoeld.

Bij de veranderde staatsinrigting rees al spoedig de vraag, door wie thans moest worden beschikt op de verzoeken van diakoniën en andere instellingen om die goedkeuring op hare burgerlijke handelingen te erlangen, welke zij volgens de bestaande wetgeving noodig hadden. Dit onderwerp werd geregeld bij de koninklijke besluiten van 10 October 1814, 10 September 1815 en 1 Julij 1816, houdende magtiging van de Staten der provinciën of landschappen om, na ingewonnen berigt van de daarbij betrokken plaat-

selijke besturen, te beschikken op alle verzoeken tot publieken verkoop van vaste of roerende goederen, actiën en credieten, tot het doen van geldopnemingen met of zonder verband van goederen of effecten, welke hun door eenige armen-administratiën, gods- of weeshuizen, diakoniën, kerken en andere dergelijke publieke administratiën en gestichten zouden gedaan worden.

Voorts kwamen onder het gebied dier grondwettelijke bepaling tot stand de reeds aangehaalde wetten van 14 Januarij 1815 en 21 Augustus 1816 die, zoo als wij zagen, almede strekten om de volstrekte onafhankelijkheid der diakoniën te beperken, door haar te verbieden certificaten van Nederlandsche werkelijke schuld te bezitten en van hare ongebruikt liggende gelden in buitenlandsche fondsen te beleggen, — en later de wet van 28 November 1818.

Veel is er in de laatste tijden, ook blijkens het hiervoren medegedeelde, met betrekking tot deze wet van 1818 getwist over de vraag, of hare bepalingen al dan niet voor de diakoniën verbindend zijn. Bekwame regtsgeleerden hebben die verbindbaarheid verdedigd, anderen daarentegen hebben ze bestreden. Zij is evenzeer bij onderscheidene regterlijke uitspraken verschillend beoordeeld en door sommigen aangenomen, door anderen ontkend. Zooveel is echter zeker, dat de duidelijke letter van artikel 12 medebrengt, dat de geschillen tusschen diakoniën onderling en tusschen deze en burgerlijke besturen over de armlastigheid van behoeftigen, aan de uitspraak der administratieve

magt worden onderworpen. Hoe nu de wetgever dit zou hebben bepaald, zonder tevens den inhoud der wet zelve op de diakoniën toegepast te willen hebben, komt ons onverklaarbaar voor.

Niet minder zeker is het, dat die wet, van hare uitvaardiging af aan, — niet slechts door al de collegiën van Gedeputeerde Staten, maar ook door de regering, die daaromtrent, blijkens onderscheidene van haar uitgegane beschikkingen, nimmer schijnt gewankeld te hebben en die toch wel geacht moet worden de ware bedoeling der wet te hebben gekend, — op de diakoniën is toegepast; iets, waaraan te meer gewigt moet worden gehecht, omdat de beslissingen der regering over die wet altoos zijn voorafgegaan door het hooren van den Raad van State.

Gedurende eene lange reeks van jaren hebben de diakonien in die beslissingen berust, hetgeen veilig kan worden beschouwd als een gevolg te zijn harer eigene overtuiging, dat, vermits de armlastigheid bij de diakoniën hier te lande steeds door den politieken wetgever was geregeld, het eene natuurlijke zaak was, dat dit voetspoor ook bij de wet van 1818 werd gevolgd.

Alhoewel het nu niet te ontkennen is, dat, de toepasselijkheid der wet op de diakoniën bij sommige regterlijke uitspraken is betwist, zoo kan men het pleit echter als beslecht beschouwen door het feit, dat de Hooge Raad die toepasselijkheid als onbetwistbaar heeft erkend in *al* de verschillende zaken, die daaromtrent aan zijne uitspraak zijn onderworpen geworden. Daardoor is voorzeker het

argument vervallen, dat na de eerste uitspraak van dat hooge regterlijke collegie van onderscheidene kanten is aangevoerd, dat, namelijk, die uitspraak niet als afdoende kon worden beschouwd, zoowel omdat *één* arrest geene jurisprudentie vormt, als omdat de quaestie, aan dien Raad onderworpen niet geacht zou kunnen worden het eigenlijk vraagstuk in zijnen wezenlijken aard te hebben voorgesteld.

Deze staat van zaken leidt, naar ons oordeel, tot eene zeer belangrijke opmerking.

Wanneer men de strekking der menigvuldige adressen, welke door diakoniën en kerkelijke besturen tegen het aanhangig ontwerp van wet op het armbestuur zijn ingediend, voor zoo verre de inhoud daarvan is openbaar gemaakt, aandachtig nagaat, dan zou men, de zaak alleen daarnaar beoordeelende, ligt op het denkbeeld worden gebragt, dat de diakoniën thans werkelijk niet zijn onderworpen aan bepalingen, door den politieken wetgever uitgevaardigd, en dat gemeld wetsontwerp als het ware niets anders is, dan eene proef tot vestiging van het beginsel dier onderworpenheid, zoodat, wanneer de wet werd verworpen, de diakoniën zich in eenen, van den invloed der wet, geheel onafhankelijken toestand zouden geplaatst vinden.

Niets is intusschen minder waar dan dit. Immers, de wet van 1818 wordt *bij voortduring* op die instellingen toegepast, en het laat zich, vooral nu de Hooge Raad de juistheid van die toepassing heeft erkend, niet wel onderstellen, dat de administratieve magt bij het doen der uitspraken haar bij de

wet opgedragen, die toepassing thans zal laten varen. Voegt men nu hierbij, dat die toepassing, volgens de beslissingen van den Hoogen Raad, zich ook uitstrekt tot het restitutie-stelsel, zoodat de diakoniën thans wettiglijk en langs den weg van regten verpligt worden terug te geven hetgeen elders, in de bij art. 15 der wet van 1818 omschreven gevallen, is uitgegeven tot ondersteuning der behoeftigen, die bij administratieve uitspraak bij haar armlastig worden verklaard, — en neemt men wijders in acht, dat bij het aanhangig wetsontwerp zeer wijsselijk is voorgesteld de diakoniën van deze verpligting te ontheffen, dan volgt hieruit, dat, werd het wetsontwerp niet aangenomen, die instellingen met betrekking tot een zeer belangrijk en bij uitstek praktisch onderwerp, in een veel minder gunstigen toestand zouden verblijven, dan bij eene aanneming der wetsvoordragt het geval zoude zijn.

Maar, zegt men, en dit is een der voorname wapenen, waarmede het ontwerp in het belang der diakoniën wordt bestreden, artikel 195 der tegenwoordige grondwet beoogt uitsluitend de burgerlijke armbesturen, en tot staving van dat beweren, beroept men zich op de wisseling van denkbeelden, die daaromtrent in 1848 tusschen de Staten-Generaal en de Regering heeft plaats gehad. De tegenwoordige grondwet, zoo concludeert men, ontneemt in alle gevallen aan den wetgever de bevoegdheid om zich met de regeling der kerkelijke armverzorging in te laten.

De letter van de grondwet schijnt ons toe, dat beweren niet te ondersteunen. Zij zegt: »*Het*

» *armbestuur* is een onderwerp van aanhoudende zorg
» der regering en wordt door de wet geregeld."

Deze uitdrukking is voorzeker van den meest algemeenen aard, en, gebezigd in de grondwet van een land, waar — zoo als wij hebben aangetoond in Nederland het geval te zijn — de bevoegdheid van den wetgever, om zich met de regeling van het kerkelijk armbestuur in te laten, steeds tot het staatsregt heeft behoord, en ter vervanging van de bepaling eener vroegere grondwet, die, blijkens de toelichting harer ontwerpers, de kerkelijke armverzorging mede onder het algemeen woord *armbestuur* begreep, schijnt zij, op zich zelve althans, moeijelijk te kunnen worden opgevat in den beperkten zin van burgerlijk armbestuur, hetwelk in Nederland steeds is geweest en ook werkelijk nog is het minderdeel der armverzorging. Dit schijnt nog minder het geval te kunnen zijn, wanneer men in aanmerking neemt, dat het onmiddelijk voorafgaande artikel 194 — hetwelk met artikel 195 het geheele 10e hoofdstuk der grondwet, onderwijs en armbestuur, uitmaakt, — uitdrukkelijk handelt over het *openbaar onderwijs*, waardoor het kerkelijk of godsdienstig onderwijs bepaaldelijk wordt uitgesloten. Moet men hieruit niet afleiden, dat, indien de wetgever dezelfde onderscheiding ten aanzien van het armbestuur op het oog had gehad, hij dan ook hier dezelfde zorg tegen misvatting zou hebben aan den dag gelegd, welke hij bij art. 194 noodig oordeelde, en die bepaling dan ook zou hebben beperkt tot het burgelijk armbestuur? Ons komt dit niet twijfelachtig voor, en uit de tegenstelling der beperkte

uitdrukking van artikel 194 met de onbeperkte bewoordingen van artikel 195 moet, naar ons inzien, door ieder, die de grondwet onbevangen leest, worden afgeleid, dat de woorden in art. 95 *het armbestuur* in den ruimsten zin moeten worden opgevat.

Blijkens het voorloopig verslag van de overweging van dat artikel in de afdeelingen der tweede kamer, dd. 13 Julij 1848, wilden enkele leden de bepaling wegens *de regeling van het armbestuur door de wet*, geheel weggelaten zien, omdat zij het tot stand brengen van eene goede wet op dat stuk voor onmogelijk hielden. Andere leden daarentegen wilden het voorschrift wegens deze wet behouden hebben, maar met de uitdrukkelijke bijvoeging, *dat de wetgever geen inbreuk mag maken op het regt der bestuurders van liefdadige instellingen, om de reglementen daarvoor vast te stellen of in wezen te houden in overeenkomst met het doel bij het stichten dier instellingen of bij het voortdurend verleenen van giften door de stichters of gevers beoogd.*

De regering antwoordde hierop: »Ten aanzien van het armbestuur zal het wel zeker moeijelijk zijn eene voldoende wet te maken. Maar de drang der omstandigheden kan ligtelijk zoodanig worden, dat het hoogst noodzakelijk is met eene wet tusschen beiden te treden, en juist omdat dergelijke wet een uitvloeisel van den nood zijn kan, is het onraadzaam om in de grondwet de voorschriften er van aan *bepaalde regelen of voorwaarden* te verbinden."

Door dit antwoord werd voorzeker de meest algemeene opvatting der woorden *het armbestuur* niet beperkt, maar veeleer bevestigd. Bij de nadere

overweging in de afdeelingen der tweede kamer werd daarop niet verder teruggekomen; althans het daarvan uitgebragt algemeen verslag behelst dienaangaande niets.

De wet van den 8 September 1848, Staatsblad n°. 51, bij welke de noodzakelijkheid werd verklaard om artikel 195 daar te stellen, zoo als het thans bestaat, kan dus niet geacht worden daaraan eenen beperkenden zin te hebben toegekend; te minder, daar de roeping der dubbele kamer eenvoudig was om de bij de wet noodzakelijk verklaarde wijzigingen der grondwet aan te nemen of te verwerpen, niet om de daarin vervatte bepalingen of haren zin te wijzigen.

Bij het verslag van de overwegingen der afdeelingen van die dubbele kamer werd ten aanzien van artikel 195 opgemerkt: »Vrij algemeen houdt men het er voor, dat de zorg der regering zich bij de algemeene armbesturen behoort te bepalen, en zou men het hoogelijk afkeuren, indien de tot stand te brengen wet op dit onderwerp de strekking had, om de bijzondere instellingen van weldadigheid, met name ook de diakoniën, te zeer in hare vrijheid van handelen te belemmeren."

Deze verklaring komt ons voor in strijd te zijn met zich zelve. Zoo de zorg der regering zich toch behoorde te bepalen tot de algemeene armbesturen, dan was de later vermelde strekking der tot stand te brengen wet niet te vreezen, want dan konden de bijzondere instellingen van weldadigheid, met name ook de diakoniën, nimmer in hare vrijheid van handelen worden belemmerd. De verklaring

evenwel dat men het hoogelijk zoude afkeuren, indien deze instellingen in hare vrijheid van handelen *te zeer* werden belemmerd, geeft den zin aan, waarin men de voorafgaande uitdrukking behoort te verstaan en bewijst mede, dat men het er ook vrij algemeen voor hield, dat die vrijheid althans niet *geheel* onbelemmerd behoorde te blijven, maar men den wetgever bevoegd achtte om die, althans tot op eene zekere hoogte of in zekere mate, te beperken.

Het antwoord, dat de regering daarop gaf, luidde: »Eene wet, welke bijzondere instellingen van weldadigheid aantastte, zou eene der schoonste deugden van het Nederlandsche volk, de weldadigheid, dooden. Zoodanige wet is in Nederland onmogelijk."

Met hoeveel aandrang de voorstanders eener volstrekte onafhankelijkheid der diakoniën van de wet zich ook op deze wisseling van gedachten hebben beroepen, zoo moeten wij toch verklaren dat daardoor, naar ons oordeel, die onafhankelijkheid geenzins wordt gestaafd, maar die wisseling veeleer pleit voor het stelsel, dat wij in dit opzigt voorstaan.

In het antwoord der regering, waarin, hetgeen zeker opmerking verdient, de woorden *met name ook de diakoniën* niet zijn herhaald, wordt eene wet, die de bijzondere instellingen van weldadigheid zou *aantasten* in Nederland voor onmogelijk verklaard. Nu valt het niet te ontkennen, dat het woord *aantasten* in verschillende beteekenis kan worden opgevat, maar, naar ons inzien, kan de regering daaraan onmogelijk het denkbeeld hebben gehecht, dat elke wetsbepaling, verbindend voor

de diakonien, eene *aantasting* van de vrijheid dier instellingen zou in zich sluiten. De regering toch, die dit woord bezigde, paste *dagelijks* de wet van 1818 op de diakoniën toe. Zij en de Gedeputeerde Staten van harentwege verleenden *dagelijks* aan de diakoniën de magtigingen tot aankoopen, verkoopen, geldbeleggen, het aannemen van legaten, schenkingen enz., alle handelingen, ten opzigte van welke de vrijheid der diakonien bij de bestaande wetten en verordeningen aan zekere banden was gelegd. Hetgeen zij dagelijks deed en sedert eeuwen werd gedaan, kon derhalve in haar oog niet *onmogelijk* zijn, en kon zij ook niet bedoelen onder het woord *aantasten* waarin het feit lag opgesloten, dat zij onmogelijk achtte.

Zoo deze beschouwing juist is, dan vloeit daaruit zonder eenigen twijfel voort, dat bij de wisseling van denkbeelden over art. 195 der grondwet van de zijde der regering niets is gezegd, waardoor de sedert eeuwen hier te lande werkelijk uitgeoefende bevoegdheid van den wetgever om bepalingen te maken verbindend voor de diakoniën, in eenig opzigt zou zijn verkort en waaruit zou kunnen blijken dat aan de algemeene woorden *het armbestuur* een zin moet worden toegekend, die de diakoniën en andere instellingen van weldadigheid daarvan zou uitsluiten. Die woorden hebben in de grondwet van 1848 geene andere beteekenis, dan in die van 1814 en 1815.

Wanneer wij onze beschouwingen zamentrekken, dan komt het ons voor, dat de bewuste bevoegdheid van den wetgever geen onmiddelijk en onaf-

scheidelijk uitvloeisel is geweest van de vroeger bestaan hebbende vereeniging van kerk en staat, en zij mitsdien met de scheiding van deze ook niet is verloren gegaan. Wij gelooven dat die bevoegdheid haren oorsprong heeft in de oppervoogdij, die in eenen welgeordenden staat, door het opperste staatsgezag over *alle* instellingen van den aard onzer diakoniën moet uitgeoefend worden. Die instellingen behooren door de algemeenheid van haar bestaan, door den openbaren aard van hare handelingen en door hare onmiddelijke betrekking tot en aanraking met het groote getal behoeftigen, in alle oorden des rijks, tot het armbestuur in Nederland, en de min of meer goede rigting van hare werking heeft, uit den aard der zaak, invloed op het welzijn, de orde en de rust van den staat. Het armbestuur in ons vaderland is vroeger door dat oppergezag geregeld, — de scheiding van kerk en staat heeft in de regten van dat oppergezag omtrent deze aangelegenheid geene verandering gebragt, — er zijn sedert geene wetten uitgevaardigd, waarbij een ander beginsel is gehuldigd, — dat oppergezag heeft derhalve *nog* de bevoegdheid de zaak van het algemeen armwezen te regelen, ja, het is tot die regeling, uit den aard zijner roeping, verpligt. De magt van den wetgever, die door de jongste wijzigingen in de grondwet in het algemeen eer is uitgebreid, dan ingekort, kan dus aan die instellingen, al staan zij dan ook met de kerk in een naauw verband, zoodanige regelen voorschrijven, als eene goede werking van het armbestuur in het algemeen vordert.

Al deze argumenten komen ons afdoende voor om met overtuiging te erkennen, dat de bij het aanhangig wetsontwerp, in zijnen geheelen zamenhang, aangenomene bevoegdheid van den wetgever om bepalingen vast te stellen, verbindend voor de diakoniën en andere soortgelijke instellingen, in beginsel, op geene goede gronden kan worden betwist.

De vraag of het al dan niet raadzaam is te achten van die bevoegdheid op dit oogenblik gebruik te maken, behandelen wij in het volgende hoofdstuk.



HOOFDSTUK IV.

IS HET RAADZAAM DAT DE WETGEVER GEBRUIK MAKE VAN ZIJNE BEVOEGDHEID, OM BEPALINGEN TE MAKEN, VERBINDEND VOOR DE DIAKONIËN?



Aangenomen nu dat, zoo als wij meenen hiervoren voldingend te hebben betoogd, de wetgever het regt heeft bepalingen te maken, verbindend voor de diakoniën of kerkelijke armbesturen, is het dan in de tegenwoordige omstandigheden raadzaam, dat hij daarvan gebruik make?

De meeste schrijvers, die zich over het wettelijk armwezen hebben uitgelaten, zijn voorstanders van de onafhankelijkheid der diakoniën, en ontkennen mitsdien de bevoegdheid van den wetgever om haar aan zekere banden te leggen. Velen hunner bepalen zich tot eene behandeling dier hoofdquaestie, en onthouden zich bij gevolg van eene afzonderlijke en op zich zelve staande beoordeeling der hierboven gestelde accessoire vraag; zij, die beide vraagpunten behandelen, doen dit dooreengemengd

en aan elkander verbonden. Hetzelfde geldt, in het algemeen, in eene nog sterkere mate met betrekking tot de schrijvers, voorstanders van de onderworpenheid der diakoniën aan de wet, die zich bepaald hebben *of* tot eene bloote uiteenzetting hunner gevoelens, *of* tot eene bestrijding hunner tegenstanders, en daarbij meer bijzonder steeds de hoofdvraag over de bevoegdheid des wetgevers hebben op den voorgrond gesteld.

Het komt ons echter voor, dat bij de erkenning, dat de wetgever het regt heeft om voor de kerkelijke armbesturen verbindende bepalingen vast te stellen, de hiervoren gestelde vraag eene afzonderlijke behandeling verdient, omdat daarbij redenen van conveniëntie kunnen in aanmerking komen, die niet mogen gelden bij de oplossing van het vraagpunt, betrekkelijk het al of niet bestaan van des wetgevers bevoegdheid.

Wij laten alsnu de mededeeling van onze beschouwingen over die vraag, waarin natuurlijk het een en ander zal worden opgenomen uit de redeneringen der schrijvers, die met ons de bevoegdheid des wetgevers erkennen, voorafgaan van die argumenten der bestrijders van die bevoegdheid, welke bij de nu behandelde vraag in aanmerking komen, en waarvan enkele ook reeds in het tweede hoofdstuk zijn vermeld.

Der godsdienstige liefde dwang en wettelijke banden aan te leggen, strijdt, zeggen deze, met het doel om de armoede zooveel mogelijk te lenigen. Bij vrijheid der ongesubsidiëerde diakoniën alleen kan, naar hun oordeel, de bron dier liefde mild

vloeijen, en zal bij de armverzorgers en bij de hoofden der kerkelijke gemeenten de vereischte ijver heerschen om dat te bevorderen.

Het beginsel der diakonale armverzorging, zeggen eenigen van hen, is christelijk, de voorwaarde is zedelijkheid, het middel is aalmoezen en de omvang is door vermogen bepaald. De diakoniën zijn buiten staat, aan de verpligting tot ondersteuning van al hare armen te voldoen. Zij kunnen het groote doel van eene wet op het armbestuur niet bereiken. De leeken kunnen niet gedwongen worden te geven. Uit wettelijke, voor de diakoniën verbindende bepalingen zal dus voortvloeijen, *of* dat de aanvragen om subsidie zullen toenemen, hetgeen een wezenlijk kwaad is, daar subsidiën de liefdegaven doen afnemen, *of* dat de kerk de bepalingen der wet illusoir maakt door de verwijzing naar de diakoniën bloot voor kennisgeving aan te nemen.

Indien de wet de verpligting der diakoniën regelde, zou zij haar tevens moeten magtigen om hetgeen er aan de vrijwillige giften tot vervulling der behoeften ontbreekt, bij wege van omslag met dwang te heffen, hetgeen de bron der giften geheel zou doen opdroogen; want, waar men uit hoofdelijke omslagen de armen bedeelt, vermindert de bijzondere liefdadigheid; daar leert de arme niet meer sparen; hij spoort geene bestaanmiddelen uit eigene beweging op; hij leert zich als regthebbende op bedeeling beschouwen. Zoodanige regeling zou de diakoniën belemmeren om, op grond van onzedelijkheid, onderstand te weigeren, en zoo doende zou zij de zorg voor zedelijkheid wegnemen. Dit is

onstaatkundig, en de bewustheid, dat de diakoniën zoowel onwaardigen als braven te hulp zouden komen, zou de giften der leeken gewis doen afnemen.

De leeken zullen zoodanige handeling der diakoniën afkeuren en die aan haar verwijten. De behoeftigen zullen zich minder aan de kerk binden, hetgeen de zedeloosheid zal bevorderen. De censuur der kerk zal haar doel missen of tot gestadige twisten met het burgerlijk gezag aanleiding geven. Van alle zijden zullen dus moeijelijkheden en twisten ontstaan, en van die verdeeldheid zal de proselietenmakerij voordeel trachten te trekken.

De hervormde kerk stemt in met de in 1844 door hare Synode aan den dag gelegde bedoeling. Zoo de pogingen dier Synode haar doel niet bereiken, zullen er botsingen ontstaan met de plaatselijke kerkgemeenten. Met betrekking tot het ontwerp van wet van 1845, waarmede de thans aangebodene conceptwet met opzigt tot de hier behandelde vraag in beginsel overeenstemt, werd toen reeds gezegd, dat het eene diepe verachting was van het ontwerp dier Synode. Het zou alleen gerigt zijn tegen de hervormde kerk en zou een twistvuur blijven, dat strekken zou tot slaking van den band, die den Nederlandschen staat heeft daargesteld. Het uitlokken van den strijd, die daaruit zou ontstaan, achtte men gevaarlijk, want sommige diakoniën zouden te gronde gaan en zich ontbinden. De kerk toch heeft de magt de diakoniën op te heffen; zoo zij dit doet en de leeken zich ook onttrekken aan het beroep, dat men in dit geval op hunne liefdadigheid mogt doen, dan zou daaruit bedelarij op

groote schaal voortvloeijen, en dan zouden de orde en de rust in den staat slechts kunnen worden bewaard door een armentax.

Zoo men de diakoniën vrij laat werken, zullen zij de ouden, gebrekkigen, zieken, de schamele armen en, als het haar niet aan middelen ontbreekt, ook de weezen goed verzorgen, het onderwijs der jeugd en de zedelijkheid bevorderen en de algemeene armbesturen nuttig voorlichten. Willekeurig gebruik van vrijheid van de zijde der diakoniën is niet te vreezen, want zij weten, dat hij, die zich onttrekt aan de vervulling der pligten, door het evangelie en door bestaande contracten opgelegd, door God is geoordeeld.

De omstandigheid, door de regering aangevoerd, dat er honderde gemeenten zijn, waar geene andere armbesturen dan kerkelijke bestaan en de redenering daaruit afgeleid, dat eene wet, niet op de diakoniën toepasselijk, alzoo voor al die gemeenten niet zou werken, of de noodzakelijkheid zou medebrengen in die allen burgerlijke armbesturen daar te stellen, hetgeen eene belangrijke schrede tot den armentax zou zijn, kan, naar het oordeel van sommigen, niet wettig en goed maken, wat in zich zelf onwettig en schadelijk is. Daarenboven zijn bijna 500 der bestaande diakoniën gesubsidieerd en deze staan dus reeds in zekere mate met burgerlijke armbesturen gelijk.

Anderen, en met name professor ROIJAARDS, zeggen, men leide juist uit die omstandigheid de erkenning van de regten der diakoniën af, en trede met de kerk in schikking.

Wij moeten hier al dadelijk herhalen, hetgeen wij bij de behandeling van het vraagstuk der bevoegdheid des wetgevers hebben opgemerkt, dat men bij al deze redeneringen schijnt uit te gaan van de onderstelling, dat de diakoniën thans vrij zijn van alle wettelijke banden, en dat het dus alleen de vraag zou gelden, of de wet die vrijheid moet doen ophouden en door het opleggen van verpligtingen moet vervangen. Die onderstelling is echter blijkens het hiervoren door ons betoogde, geheel onjuist. Wij meenen toch overtuigend te hebben aangetoond, dat de bestaande wettelijke bepalingen, betreffende de armlastigheid der behoeftigen, toepasselijk zijn op de diakoniën, gelijk zij ook nog dagelijks worden toegepast; dat deze evenzeer onderworpen zijn aan de bepalingen der wetten van 14 Januarij 1815, 21 Augustus 1816 en 31 Mei 1824 en de artikelen 947 en 1717 van het burgerlijk wetboek, en dus de goedkeuring behoeven van de administratieve magt voor het aanvaarden van legaten en schenkingen, en op onderscheidene burgerlijke handelingen, zoo als het aankoopen en verkoopen van onroerende goederen, het doen van geldopnemingen, geldbeleggingen, enz.

In dien stand der zaak geldt het dus niet de zoo even onderstelde vraag, maar veeleer deze: »zal men het in werking zijnde beginsel, dat de wet onderscheidene handelingen der diakoniën regelt, handhaven, of zal men het laten varen en aan die instellingen eene vrijheid en onafhankelijkheid van de wet toekennen, die hier te lande nimmer heeft bestaan?"

Wie gevoelt niet, dat deze meer juiste voorstel-

ling der vraag voor de beoordeeling der zaak van het grootste gewigt is? Het is toch iets geheel anders, een beginsel der wetgeving, dat sedert eeuwen heeft gewerkt, omver te werpen en door omkeering van het tegenwoordig stelsel eene onafhankelijkheid te scheppen, die tot dus verre nimmer wettig is erkend of heeft bestaan; en iets anders, door de invoering van een nieuw beginsel der wet eene bestaande onafhankelijkheid en algeheele vrijheid te vervangen door het opleggen van nieuwe, tot dus verre ongekende verpligtingen.

Bedriegen wij ons niet, dan worden er voor den wetgever zeer gewigtige redenen vereischt om den invloed, door hem steeds op een voor den staat hoogst gewigtig belang met de daad uitgeoefend, te laten varen, en eene omkeering daar te stellen, waarvan de gevolgen door den eenen als gunstig, door den anderen als ongunstig kunnen worden voorgesteld, doch die zonder twijfel a priori voor allen onzeker zijn en afhangen van eenen zamenloop van omstandigheden, die moeijelijk vooraf berekend of overzien kunnen worden. Voor het minst mag zulk een stap gewaagd genoemd worden, indien de werkelijk ondervonden gevolgen van hetgeen bestaat niet van dien aard zijn, dat de noodzakelijkheid van die omkeering daardoor ten volle wordt bewezen.

Met het oog hierop, is het voorzeker een merkwaardig feit, dat blijkens de memorie van toelichting, gevoegd bij het ontwerp van wet van 1845, al de collegiën van Gedeputeerde-Staten — die door hunne schier dagelijksche bemoeijenissen met de

toepassing der bestaande wet op de diakoniën, bij uitnemendheid in staat zijn de werking daarvan van eene practische zijde gade te slaan en te beoordeelen — met uitzondering van slechts één, het gevoelen hebben geuit, dat de te maken nieuwe wetsbepalingen, betreffende de regeling van de armlastigheid der behoeftigen, toepasselijk behooren te zijn op de diakoniën of kerkelijke armbesturen, even als het geval is met de thans in werking zijnde wet van 28 November 1818.

De schilderingen, die de voorstanders eener volstrekte onafhankelijkheid der diakoniën ophangen van de nadeelige gevolgen, die uit het ophouden daarvan zouden voortvloeijen, verliezen hare kracht door de onjuistheid hunner onderstelling, dat die onafhankelijkheid thans zou bestaan. Want indien die gevolgen eerst het uitvloeisel moeten worden van eene nieuwe wet, dan worden zij nu niet ondervonden, en dan moet die nieuwe wet op eene geheel andere grondslag rusten dan hetgeen thans bestaat; maar wanneer die nieuwe wet in hoofdzaak hetzelfde beginsel aanneemt, dat tot dus verre steeds is toegepast, welke redelijke grond is er dan om te vermoeden, dat dat beginsel in de toekomst nadeeliger zal werken, dan het tot hiertoe deed?

Strijdt het, zoo als wij zoo even opmerkten, met de wijsheid en voorzigtigheid van den wetgever, eene geheele omkeering in de bestaande grondslagen der wet tot stand te brengen, zonder dat de ondervinding de noodzakelijkheid daarvan heeft bewezen, dan vereischt het een onzijdig onderzoek, of dit laatste inderdaad het geval is.

De zaak uit dit oogpunt beschouwende, moeten wij verklaren, dat wij in al de geschriften en petitiën, die wij gelegenheid hadden te raadplegen, in meerdere of mindere mate eene doorslaande zucht van de zijde der diakoniën en kerkelijke besturen hebben opgemerkt om van alle toezigt en bemoeijing van het administratief gezag ontheven te zijn. Vergeefs echter hebben wij daarin het bewijs gezocht, dat b. v. de vereischte magtiging van dat gezag tot het aanvaarden van legaten en schenkingen en de goedkeuring, op onderscheidene burgerlijke handelingen der diakoniën gevorderd, of de werking der hiervoren vermelde wetten immer aan die instellingen eenig werkelijk nadeel zou hebben te weeg gebragt.

Evenmin is het ons gebleken, dat die diakoniën, welke tot dus verre de vragen der regering om opgaven voor het verslag, hetwelk deze volgens de grondwet jaarlijks aan de Staten-Generaal uitbrengt, hebben beantwoord, — en dit is, het zij tot eer dier instellingen gezegd, zeer verre het grootste getal, — daarvan ooit eenige andere ongelegenheid hebben ondervonden dan de moeite, die zij zich tot het opmaken dier opgaven hebben gegeven. Maar die moeite zal ook dubbel zijn opgewogen, door het aangenaam bewustzijn van te hebben bijgedragen tot de volledige kennis van den toestand en van den voor- of achteruitgang van het armwezen. Wij komen straks op dit een en ander nog met eenige woorden terug.

Het is alleen uit de toepassing der wet van 28 November 1818, betreffende de armlastigheid

der behoeftigen, op de diakoniën, dat eenige moeijelijkheden zijn ontstaan, maar om die wel te beoordeelen, moet men niet uit het oog verliezen, dat die grootendeels, zoo niet alleen, het gevolg zijn geweest van de toepassing op die instellingen van het zoogenaamde restitutiestelsel. Op vele plaatsen schijnt men de diakoniën ook te hebben betrokken in de kosten van verpleging van bedelaars in de bedelaars-werkhuizen, van krankzinnigen in de voor dezen ingerigte gestichten en van kinderen van gevangenen, die in de gevangenissen niet van de ouders kunnen gescheiden worden. Wij houden het niet voor onmogelijk, dat sommige gemeentebesturen daarmede wel eens verder zijn gegaan dan wenschelijk was, waartoe welligt de mindere volledigheid der wet van 1818 kan hebben medegewerkt. Doch, afgescheiden van deze onderwerpen, hebben wij ons niet kunnen overtuigen, dat de bloote toepassing op de diakoniën van de regeling der armlastigheid van behoeftigen tot gewigtige bezwaren zou hebben geleid.

De regering, toegerust met eene meer dan dertigjarige ondervinding nopens de werking dier wet, heeft dan ook de zoo even gemelde aanleidingen tot gegronde bezwaren der diakoniën niet over het hoofd gezien, maar wil daaraan regt doen. Bij het aanhangig wetsontwerp zijn die bezwaren voor de diakoniën opgeheven en dit is eene zoo gewigtige verbetering, dat zij door eenigen van hen, die het ontwerp in zijn geheel bestrijden, uitdrukkelijk wordt erkend en gehuldigd.

Voor zoo verre wij konden nagaan, levert dus

de ondervinding van het verledene geene feiten op, die van genoegzaam gewigt zouden zijn, om eene geheele verandering van beginsel in de wetgeving betrekkelijk de diakoniën tot stand te brengen.

Deze opmerking is van zooveel te meer belang, wanneer men haar beschouwt in verband met de verzekering, in de Memorie van Toelichting van het aanhangig wetsontwerp voorkomende, dat door onderscheidene kerkelijke armbesturen op verschillende tijden pogingen zijn aangewend om zich aan de toepassing der wet te onttrekken. Hieruit leidt de regering, en naar ons oordeel te regt, af, dat de ontheffing dier instellingen van alle wettelijke banden tot eene groote willekeur van handeling zou leiden, welke in het algemeen de strekking zou hebben om den last der ondersteuning van zeer vele armen op de burgerlijke besturen over te dragen.

Men schijnt veilig te kunnen aannemen, dat de regering die verzekering niet zou geven, wanneer zij niet op ondervinding rustte. Het feit is daarenboven geenszins nieuw, en ieder, die de oude wettelijke verordeningen ter dezer zake raadpleegt, zal moeten erkennen, dat onderscheidene daarvan het kenmerk dragen, dat zij strekken om tegen zulke handelingen te waken of die te doen ophouden. Dit is onder anderen, blijkens de noot op pag. 54, het geval met de publicatie der Staten van Friesland van 1755.

In sommige geschriften en petitiën wordt beweerd, dat zoodanige verkeerde handelingen der diakoniën door den invloed en het toezigt der ker-

kelijke besturen, waaraan zij ondergeschikt zijn, kunnen en zullen worden voorgekomen. Wanneer men nu al zou mogen aannemen, dat de wil daartoe, in eene voor het welbegrepen belang van den staat voldoende mate, voortdurend zou bestaan met opzigt tot de diakoniën dier kerkgenootschappen, wier organisatie de middelen daartoe zou aan de hand geven, dan bestaat zoodanige organisatie, in Nederland alleen bij de Hervormden, Lutherschen en misschien ook bij de Israëliten. Ons althans is het niet bekend, dat voor de Remonstranten, de Doopsgezinden en vooral voor de meer talrijke Roomsch-Katholijken, kerkelijke besturen zouden aanwezig zijn, die eene erkende bevoegdheid hebben om aan alle kerkelijke armbesturen dier gezindten algemeene en eenvormig werkende, kerkelijk verbindende voorschriften te geven. Daar nu de wetgever voor eene geregelde werking van het geheel moet zorgen, zoo vragen wij met vertrouwen, hoe hij zich zou kunnen of mogen verlaten op eene voorziening van wege de kerk, die niet zou kunnen plaats hebben bij kerkgenootschappen, waartoe veel meer dan een derde van de ingezetenen des rijks behooren.

Deze omstandigheid belet ook, zoo het ons voorkomt, den raad te volgen, door sommigen gegeven, dat de regering tot regeling der zaak met de kerkgenootschappen in overleg zou treden.

Uit onderscheidene oude verordeningen blijkt, dat de zucht der diakoniën om de verzorging van vele armen op het burgerlijk bestuur over te dragen, zich reeds vroeger, ook bij die der Protestanten

heeft geopenbaard. Blijkens de *beoordeeling van het ontwerp van wet betrekkelijk de ondersteuning van behoeftigen van 1845* van Mr. VAN LOGHEM, wordt die zucht ook ondersteld bij vele Roomsch-Katholijke gemeenten te bestaan, hetgeen wij ook wel door anderen hebben hooren verzekeren. Indien er nu volstrekte onafhankelijkheid bestond, zoo ligt het in den aard der zaak, dat die zucht bij deze laatsten nog gemakkelijker bevredigd zou kunnen worden dan bij de meest talrijke Protestantsche kerkgenootschappen, wier organisatie althans eenigen invloed van hoogere kerkbesturen op de diakoniën gedoogt. Misschien echter zouden ook die hoogere kerkbesturen er niet spoedig toe overgaan, om al de handelingen der diakoniën, die de strekking hadden om de burgerlijke armverzorging te bezwaren, van hunne zijde tegen te werken.

Daarenboven gelooven wij niet, dat men ter goeder trouw kan betwijfelen, dat er genoegzame teekenen des tijds aanwezig zijn om te onderstellen, dat, indien een kerkgenootschap van de volstrekte onafhankelijkheid van de wet, wanneer deze werd daargesteld, gebruik maakte om zich in meerdere of mindere mate aan de armverzorging te onttrekken en die aan het burgerlijk bestuur over te laten, zulks, ten aanzien der diakoniën, allernadeeligst zou werken op de uitoefening der liefdadigheid van de leden der andere kerkgenootschappen. Velen toch zouden ongeneigd zijn er toe mede te werken, dat wel de armen van een ander, maar niet die van hun eigen kerkgenootschap, zouden deelen in den onderstand, van wege het burgerlijk

bestuur verstrekt, en zulks meerendeels uit de opbrengst der belastingen, waarin door alle ingezetenen wordt bijgedragen.

Wel zou men een groot deel onzer natie onregt aandoen, wanneer men wilde onderstellen, dat daarom de beoefening der liefdadigheid zou ophouden. Neen, daartoe is voorzeker de behoefte aan de bevrediging van het menschelijk en godsdienstig gevoel onder ons te algemeen. Maar wel gelooven wij, dat men dat gevoel in het onderstelde geval, langs eenen anderen weg zou trachten te bevredigen door zich hoofdzakelijk te bepalen tot die bijzondere liefdadigheid, die van individu tot individu werkt, zonder tusschenkomst van eenig bestuur. Hierdoor zou het gevaar ontstaan, dat de middelen, ook van die diakoniën, die anders uit eigene beweging minder misbruik zouden willen maken van hare onafhankelijkheid van de wet, zoodanig beperkt zouden worden dat zij wel in de noodzakelijkheid zouden geraken om het niet prijzenswaardig voorbeeld der anderen te volgen. Zoo zouden ook deze, door den drang der omstandigheden, er toe gebragt worden, om te bevorderen, dat de armverzorging al minder en minder door de kerk behartigd, en al meer en meer, tot onloochenbaar nadeel van den staat, een burgerlijke last zou worden, waardoor eene eigenlijke armbelasting niet te vermijden zou zijn. Daartoe zou vermoedelijk almede worden bijgedragen door de zoo ligt te ontstane zucht tot overdrijving der, op zich zelve loffelijke en, bij eene verstandige toepassing, heilzaam werkende zorg voor de zedelijkheid der bedeelden van de zijde der diakoniën. Uit den aard

der zaak toch is het te verwachten, dat men daarin, bij volstrekte onafhankelijkheid van de wet, veel spoediger een middel tot verwijzing naar de burgerlijke armverzorging zou vinden, dan anders.

Bij deze gevolgen, welke, de menschen genomen zoo als zij zijn, naar onze overtuiging, uit eene volstrekte onafhankelijkheid der diakoniën van de wet zouden voortvloeijen, zou zich nog een ander zeer gewigtig bezwaar voegen, dit namelijk, van volstrekt gemis aan alle eenheid in de regeling der betrekkingen van de behoeftigen tot de kerkelijke armbesturen. Indien die regeling voor de kerkgenootschappen, bij welke zij van een algemeen ook op de armverzorging werkend kerkbestuur zou kunnen uitgaan, al eens zekere eenvormigheid zou erlangen, dan zou zij toch vermoedelijk bij de onderscheidene kerkgenootschappen, die in dat geval verkeeren, verschillend zijn. Voor die, welke zoodanig bestuur missen, zou zij geheel afhangen van de inzigten van elke plaatselijke kerkgemeente. De eene zou b. v. de geboorte, de andere bloot de verblijfsplaats, een derde de inwoning gedurende een zeker aantal jaren tot grondslag der bedeeling stellen; en zoo zou het geval zich kunnen voordoen, dat de vrijheid der nog niet bedoelde minvermogenden om zich te vestigen, waar hun belang dit medebrengt, de oorzaak werd, dat zij, enkel door verhuizing met het doel om zoo lang mogelijk eigen verdiend brood te eten, op den oogenblik, waarop zij behoeftig werden, door alle diakoniën van hun kerkgenootschap, op grond der door deze aangenomen regelen, afgewezen zouden kunnen worden.

Het behoeft geen betoog, welke verwarring daardoor zoude ontstaan, die alweder tot eene niet onaanzienlijke uitbreiding der burgerlijke armverzorging zou leiden.

Al deze schadelijke gevolgen kunnen, naar onze innige overtuiging, zooveel dit overigens mogelijk is, alleen worden voorgekomen door eene voor het gansche rijk eenvormige regeling der betrekkingen van de behoeftigen tot de bestaande, zoowel kerkelijke, als burgerlijke armbesturen. Hierbij moet echter de werkelijke en eigenaardige bestemming van beide soorten worden in het oog gehouden. Daar nu de bevoegdheid van den wetgever om die regeling vast te stellen, bij ons ontwijfelbaar is, zoo volgt uit het zoo even aangevoerde, dat het, naar ons oordeel, allezins raadzaam is, dat hij voortga daarvan gebruik te maken.

De noodzakelijkheid daartoe wordt, onzes inziens, te meer dringend, wanneer men let op de hoogst belangrijke feiten, bij de memorie van toelichting van het aanhangig wetsontwerp aan het licht gebragt. Daaruit blijkt, dat in Nederland tegen 1134 burgerlijke armbesturen, 2137 diakoniën of kerkelijke armbesturen bestaan, van welke laatsten, zooals wij reeds vroeger opmerkten, gelukkig nog 1681 niet zijn gesubsidiëerd; en dat van een bedrag van ruim *f* 4,200,000 onderstand, ruim *f* 2,200,000 door diakoniën is verstrekt. Bovendien blijkt daaruit, dat in 329 gemeenten geene burgerlijke of algemeene armbesturen bestaan, waarbij eigenlijk nog 56 anderen moeten gevoegd worden, alwaar de werkkring der bestaande burgerlijke armbesturen

zich beperkt tot behoeftigen, die domicilie van onderstand hebben in eene gemeente, welke niet behoort tot den kring eener kerkelijke gemeente hunner godsdienstige gezindte, zoodat de armverzorging tot dus verre in minstens 385 gemeenten uitsluitend of genoegzaam uitsluitend aan de diakoniën of kerkelijke armbesturen is overgelaten. Daaruit leidt de regering dan ook de onwederlegbare gevolgtrekking af, dat eene wet op het armbestuur, niet toepasselijk op de diakoniën, slechts zou werken voor ruim $\frac{2}{3}$ der gemeenten, en voor ruim $\frac{1}{3}$ van al de bestaande armbesturen, door welke laatsten nog niet de helft van den door de gezamenlijke besturen verstrekten onderstand wordt uitgereikt.

Deze feiten mogen hun, die de bevoegdheid des wetgevers, om voor de diakoniën verbindende bepalingen te maken, betwisten, niet voldoende toeschijnen, om die bevoegdheid te doen ontstaan; voor ons, die haar erkennen, zijn zij van het allergrootste gewigt en verdubbelen zij de kracht der redenen, door ons aangevoerd tot betoog der raadzaamheid, ja der volstrekte noodzakelijkheid, dat de wetgever van die bevoegdheid gebruik make.

Wanneer wij nu in aanmerking nemen, dat de strekking van het wetsontwerp met opzigt tot de regeling der armlastigheid, zoo als die in hoofdzaak is uitgedrukt in de artikelen 43 en 45, eenvoudig daarop nederkomt, dat bij de diakoniën alleen armlastig worden verklaard, die behoeftigen harer gezindte, die domicilie van onderstand hebben in den kring harer kerkelijke gemeente, en wel slechts voor zoo ver de behoeftigen niet be-

7*

hooren tot degenen, tot wier ondersteuning werkelijk bestaande burgerlijke armbesturen bestemd zijn, dan kunnen wij daarin geene andere bedoeling lezen, dan die, om de thans werkelijk bestaande betrekkingen tusschen de behoeftigen en de aanwezige armbesturen door duidelijke bepalingen in dien zin te regelen, dat willekeurige onttrekking daaraan voor altijd worde voorgekomen.

De bestemming der burgerlijke armbesturen blijft toch ten volle verbindend; uit de wet kan dus geene vermeerdering van lasten voor de diakoniën worden afgeleid, en daar waar thans geene burgerlijke armbesturen aanwezig zijn, rust de armverzorging ook nu geheel op de diakoniën, elk voor hare gezindte.

Met het oog hierop, op de vrijheid, aan de diakoniën in hare beslissing op de aanvragen om onderstand, bij art. 51 gelaten, op de reeds vermelde ontheffing dier instellingen van de gevolgen van het restitutiestelsel (art. 63), en op de bepalingen, waarbij de kosten van verpleging van bedelaars, krankzinnigen en kinderen van gevangenen ten laste van het burgerlijk bestuur worden gebragt (art. 49, 90 en 91), kunnen wij ons dan ook in gemoede moeijelijk verklaren, hoe er van wege de kerkelijke besturen en degenen, die hunne beweringen omhelzen, eene zoo afkeurende stem, ook tegen dat gedeelte van het wetsontwerp, waarbij de armlastigheid is geregeld, is uitgegaan.

Dat gedeelte heeft integendeel, in vergelijking met het bestaande, eene voor de kerk verligtende, in plaats van bezwarende strekking.

Erkent zij dit, dan kan zij daarin een krachtigen grond vinden om de werking van de godsdienstige liefdadigheid der leden van de kerkelijke gemeenten op te wekken en alzoo aan de diakoniën meer leven bij te zetten. De gevers toch zullen in de eenheid van grondslag voor de armlastigheid, door de wet daargesteld, den besten waarborg erlangen voor het regelmatig beheer hunner giften en voor de beschikking daarover op die wijze, die het best strookt met het belang van den staat, dat is, met het belang van allen. De behartiging van dat algemeen belang is de natuurlijke roeping van den staat. De bedoeling daartoe moet dan ook bij den wetgever worden ondersteld, en daarom komt het ons betreurenswaardig voor, dat in de vertoogen, ter dezer zake van de zijde der kerk uitgaande, eene strekking ligt om den staat te beschouwen als eene partij tegen over eene andere, de kerk.

Wij houden ons daarentegen innig overtuigd, dat in de behoeften van het armwezen in Nederland niet beter kan worden voorzien, dan door eene wederkeerige medewerking van kerk en staat naar vaste, bij de wet daargestelde regelen. Maar ter bevordering daarvan is het dan ook wenschelijk te achten, dat, indien het wetsontwerp tot wet wordt verheven, de burgerlijke en vooral de gemeente besturen zich diep doordringen van het belang, dat er in gelegen is, dat de wet, met betrekking tot de armlastigheid der behoeftigen, van hunne zijde jegens de kerkelijke armbesturen met diezelfde mildheid worde uitgevoerd, waarin hare bepalingen blijkbaar ontworpen zijn, opdat hunne handelingen voor

de kerk geene reden tot gegronde klagten doen geboren worden, die de wet zelve blijkbaar heeft willen vermijden.

De reeds hiervoren door ons opgemerkte ontstentenis van het bewijs, dat er voor de diakoniën eenig wezenlijk ongerief zou zijn voortgevloeid uit de bestaande bepalingen, bij welke eenige harer burgerlijke handelingen aan de goedkeuring van het administratief gezag zijn onderworpen, maakt het, naar ons oordeel, wenschelijk, dat ook dit beginsel bij de wet worde gehandhaafd. Wij gelooven dit te meer, daar anders bij die kerkgenootschappen, bij welke het, om invloed op het armbestuur uit te oefenen, aan een algemeen kerkbestuur ontbreekt, alle toezigt op die handelingen zou worden gemist, hetgeen zeker het wel begrepen belang der armen niet zou bevorderen.

Wij onthouden ons echter, ook hier van eene artikelsgewijze beoordeeling der wet, overtuigd als wij zijn, dat, indien de deswege bij art. 19 en volgende voorgedragen bepalingen, tot betere bereiking van het doel, voor wijzigingen vatbaar mogten zijn, deze zeker zullen voortvloeijen uit het gemeen overleg van de Staten-Generaal met de Regering, na rijpe overweging van de bedenkingen, tegen sommige dier bepalingen in het midden gebragt.

Wij gewaagden hiervoren ook van de opgaven voor het uitvoerig verslag, dat de regering, volgens art. 195 der grondwet, over de verrigtingen aangaande het armbestuur, aan de Staten-Generaal moet

uitbrengen, en tot welke opgaven art. 16 van het wetsontwerp betrekkelijk is. Is onze meening juist, dat *het armbestuur*, bij de grondwet bedoeld, ook het kerkelijk armbestuur omvat, dan volgt hieruit van zelf, dat de wet, door de grondwet vereischt, de middelen behoort aan te wijzen, door welke de noodige opgaven van de diakoniën en kerkelijke armbesturen kunnen worden verkregen. Anders toch ware de uitvoering van het grondwettig voorschrift onmogelijk. Ook het daartoe bij art. 17 van het wetsontwerp voorgedragen middel heeft tot vele bedenkingen geleid. Deze middelen zullen voorzeker rijp worden overwogen, en wij kunnen ons moeijelijk voorstellen, dat de Regering, indien het gemeen overleg met de Staten-Generaal een beter middel mogt aan de hand geven, dit niet gaarne zou aannemen, mits slechts het doel worde bereikt, want dit is, naar ons inzien, voor het belang van den staat volstrekt noodig. Het behoeft toch geen betoog en wie kan het ter goeder trouw ontkennen, dat het, vooral in den tegenwoordigen maatschappelijken toestand, voor den staat, van het grootste belang is, den stand van het armwezen en den voor of achteruitgang daarvan zoo naauwkeurig mogelijk te kennen en voortdurend gade te slaan. Zoo waar dit is, zoo onloochenbaar is het ook, dat dit belang in Nederland niet zou kunnen worden behartigd, wanneer de kerkelijke armbesturen, wier getal omstreeks het dubbel van dat der burgerlijke bedraagt, daartoe hunne bijdragen niet leverden. En wanneer wij daarbij herinneren, dat er geen enkel blijk is, dat de regering immer eenig

voor die besturen bezwarend gebruik heeft gemaakt van de opgaven, die tot dus verre door de meesten hunner zijn gedaan, dan kunnen wij de bezwaren, door sommigen aangevoerd tegen het beginsel, dat die opgaven verpligtend worden gemaakt, niet anders dan aan vooringenomenheid toeschrijven. Wij kunnen daarin slechts een nieuw bewijs zien van die overdreven zucht naar volstrekte onafhankelijkheid van de wet, die liever de bereiking van een onmiskenbaar goed doel opoffert, dan zich verpligt ziet tot het doen van bloote mededeelingen.

Met genoegen merkten wij echter in eenige petitiën, die ons in handen kwamen, op, dat niet alle kerkelijke besturen het nut der zaak ontkennen, en dat dus de bezwaren van dezen althans, meer tegen de letter der deswege voorgedragen bepalingen, dan tegen het beginsel zelf zijn gerigt. Wij wenschen dan ook, dat het gemeen overleg van de Regering met de Staten-Generaal daaromtrent zoodanig nader licht zal verspreiden als bevorderlijk kan zijn tot het wekken der algemeene overtuiging van het groote nut der zaak, opdat allen, die geroepen zullen worden om mede te werken tot de naleving van hetgeen de wet zal voorschrijven, zich als van zelf daartoe gedrongen voelen en dus de toepassing der coërcitive middelen, die tot verzekering van die naleving zullen worden noodig geacht, niet zal behoeven plaats te hebben, waardoor dan van zelve alle zwarigheden te dezen aanzien zullen vervallen.

Blijkbaar is overigens bij het wetsontwerp de bijzondere toestand der kerkelijke instellingen van weldadigheid in het oog gehouden.

Volgens art. 3 toch worden zij beheerd naar de voorschriften der bevoegde kerkelijke besturen. Wel mogen die voorschriften niet strijden met de wet, waaruit men heeft afgeleid, dat daardoor de gelaten vrijheid illusoir wordt gemaakt, doch die opmerking zal wel geen ingang vinden bij allen, die met ons van oordeel zijn, dat de wetgever voor kerkelijke instellingen van weldadigheid verbindende bepalingen kan en behoort te maken. Wat toch zouden wetsbepalingen beteekenen, die door voorschriften van kerkbesturen konden worden omvergeworpen?

Volgens datzelfde artikel moet, bij de oprigting van nieuwe kerkelijke instellingen, daarvan aan het gemeentebestuur worden kennis gegeven onder bloote mededeeling van het reglement. Dit kan wel geen wezenlijk bezwaar opleveren, terwijl het geen betoog behoeft, dat het voor het burgerlijk bestuur van belang is, met al de instellingen van weldadigheid bekend te zijn. Daarom ook achten wij de bepaling van art. 10, dat van alle in iedere gemeente aanwezige instellingen van weldadigheid eene lijst worde opgemaakt en bijgehouden, zeer heilzaam.

Bij art. 14 wordt de regeling van het gebruik der bezittingen en inkomsten van eene kerkelijke instelling van weldadigheid, wier doel vervallen is, opgedragen aan de bevoegde kerkelijke besturen. Slechts ingeval het kerkelijk bestuur nalatig blijft in het vervullen van dien pligt, kan de Koning de zaak regelen. En wij vragen het: is dit niet meer verkieslijk, dan dat zulke bezittingen en in-

komsten buiten bestemming blijven en alzoo groot gevaar loopen van meer of min spoedig in verkeerde handen te geraken?

De *niet* gesubsidiëerde kerkelijke instellingen, die nu geene rekening en verantwoording aan het openbaar gezag doen, zijn bij de artikelen 22 en 23 uitgezonderd van het vereischte der goedkeuring van den gemeenteraad op hare begrootingen en rekeningen.

Bij art. 27 worden de collecten in kerkgebouwen te regt geheel vrijgelaten, en slechts de *openbare* inzameling van gelden, ook voor diakoniën, onderworpen aan de magtiging van burgemeester en wethouders. Ook daartegen hebben zich sommigen verklaard, doch wij kunnen ons dit moeijelijk uitleggen, wanneer wij in het oog houden, dat tegenwoordig op zoo menigen Zondag, in zeer voorname gemeenten van den kansel wordt afgekondigd, dat de diakonie van deze of gene kerkelijke gemeente in den loop der week, *met toestemming* van burgemeester en wethouders, eene openbare collecte zal doen. Het ontwerp bestendigt dus ook slechts in dit opzigt hetgeen, zoo niet algemeen, dan toch zeker op vele plaatsen werkelijk bestaat.

Bij art. 55 worden alle niet gesubsidiëerde kerkelijke instellingen ontheven van de verpligting om bij hare bedeelingen het maximum in acht te nemen, dat volgens art. 54 door den gemeenteraad, in December van elk jaar, moet worden vastgesteld voor het beloop van den onderstand, die in het volgend jaar kan worden verstrekt aan de behoeftigen, die tot het erlangen daarvan in aanmerking

kunnen komen, en niet in godshuizen kunnen worden opgenomen.

Zoodanige uitzondering is niet gemaakt met opzigt tot art. 53. Dit artikel houdt in, dat de behoeftigen, die door het bestuur, waarbij zij armlastig zijn, worden geoordeeld in de termen te verkeeren om te worden ondersteund, moeten worden onderscheiden in dezulken, die wel, en die niet of niet genoegzaam kunnen arbeiden, en dat aan de eersten, zooveel plaatselijke omstandigheden en middelen gedoogen, in de eerste plaats de gelegenheid moet worden verstrekt tot arbeid tegen loon, hetzij in of buiten werkhuizen, ter plaatse der armlastigheid of elders gevestigd, en nimmer bedeeling, dan voor zooveel en zoolang de overtuiging bestaat, dat zij geen arbeid kunnen erlangen. Het komt ons voor, dat de doelmatigheid van dit voorschrift onloochenbaar is voor elk bestuur, dat met de armverzorging is belast, hetzij kerkelijk, hetzij burgerlijk. Een bestuur, dat dien regel uit het oog verliest, werkt daardoor van zelf de luiheid in de hand en bevordert de armoede, iets waartoe kerkelijke armbesturen, uit den aard harer roeping, zeker wel het minst van allen behooren bij te dragen. Voorts verdient het, naar ons oordeel, bijzondere opmerking, met hoeveel voorzigtigheid de wet dien gulden regel heeft opgenomen, door, namelijk, alle aanleiding te vermijden, waaruit een zoogenaamd regt op arbeid zou kunnen worden afgeleid; dit wordt geheel afgesneden door de beperking van zijne toepassing, *zooveel plaatselijke omstandigheden en middelen gedoogen.*

Eindelijk zijn ook de kerkelijke armbesturen onderworpen aan het algemeen voorschrift van art. 56, volgens hetwelk de besturen der instellingen van weldadigheid, des gevraagd, wederkeerig aan elkander en aan de besturen der burgerlijke gemeenten de opgaven moeten doen, benoodigd tot het voorkomen, of wanneer daartoe aanleiding bestaat, tot het regelen der dubbele bedeelingen van erkende behoeftigen. Ook van deze bepaling behoeft de doelmatigheid, naar ons oordeel, geen betoog. Wie toch zal het betwijfelen, dat, indien het mogelijk gemaakt werd dubbele bedeelingen te erlangen, de zucht van velen om daarnaar, ook door misleiding, te streven, sterk zou worden opgewekt, en dit zou er toe kunnen leiden, dat sluwen te veel zouden bekomen ten nadeele van meer bescheidenen; een gevolg, ter voorkoming waarvan die armbestuurders, kerkelijke of burgerlijke, almede zedelijk verpligt zijn mede te werken.



HOOFDSTUK V.

MOET ER BIJ DE WET EEN DOMICILIE VAN ONDERSTAND WORDEN AANGEWEZEN?



Wij zijn thans genaderd tot het domicilie van onderstand. In dit hoofdstuk zullen wij uitsluitend de vraag behandelen, of er bij eene wet op het armbestuur al dan niet een domicilie van onderstand moet worden vastgesteld.

Blijkens het verslag der tweede kamer op het ontwerp van wet van 1845 heeft omtrent deze vraag verschil van gevoelen bestaan.

Eenige leden, die de zorg van den staat ter zake van het armwezen wilden beperken tot het uitoefenen van politie, het weren van bedelarij enz., en die de ondersteuning geheel wilden overlaten aan de vrije werking der bijzondere liefdadigheid, wilden geen domicilie van onderstand, want, zeiden zij, dat is de eerste stap tot het erkennen van het regt van den behoeftige op onderstand en tot de armenbelasting.

Dit gevoelen wordt ook door onderscheidene schrijvers omhelsd. De wet, zeggen zij, die een domi-

cilie van onderstand regelt, moet tevens de fondsen aanwijzen, waaruit bedeeld *moet* worden; zij moet de verpligting tot bedeeling uitspreken, of de regeling van het domicilie mist het doel. Die regeling, vervolgen zij, leidt tot het door hen bestreden stelsel van restitutie van hetgeen, elders dan ter plaatse van het domicilie van onderstand, tot ondersteuning is verstrekt. Het verzenden naar elders van gelden, door de liefdadigheid in het domicilie van onderstand voor de armen bijeengebragt, strookt niet met het doel der gevers en doet alzoo de liefdadigheid afnemen. Zij wijzen voorts op de veelzijdige bezwaren, die aan elken grondslag tot aanwijzing van een domicilie van onderstand zijn verbonden en verklaren zich op die gronden tegen elke aanwijzing van de plaats der armlastigheid.

Uit het gemeld verslag der tweede kamer blijkt verder, dat de overige leden, hoewel zij het gewigt der eerste bedenking niet ontkenden, evenwel van meening waren, dat eenige aanwijzing nopens de plaats, waar onderstand gevraagd kan worden, goed en noodzakelijk is, 1°. nu dit zoo lang heeft bestaan, 2°. tot geregelden gang der zaken van het armwezen en 3°. bij het bestaan van straffen tegen bedelen.

De groote meerderheid keurde alzoo een domicilie van onderstand niet onvoorwaardelijk af.

In dit gevoelen wordt ook door eenige schrijvers gedeeld. Blijkens de Memorie van Toelichting gevoegd bij de wetsvoordragt van 1845, was het ook dat van al de collegiën van Gedeputeerde Staten.

Wij zijn almede van oordeel dat er een domicilie van onderstand behoort te worden vastgesteld, omdat ons, zonder die vaststelling, eene wettelijke regeling van het armwezen niet denkbaar schijnt.

Ook naar onze overtuiging moet, zooals door die schrijvers, die de noodzakelijkheid van een domicilie van onderstand betoogen, wordt beweerd, ieder arme weten aan welk bestuur hij zijne behoeften kan te kennen geven. Dit kan alleen door de wet worden uitgemaakt; zij alleen kan de betrekking regelen, waarin de armen en de armbesturen tot elkander staan. De eenvoudige regeling daarvan kan zeer wel plaats hebben zonder aan den arme regt te geven om onderstand te vorderen en zonder aan het betrokken bestuur de stellige verpligting op te leggen om dien te geven. Het aanhangig wetsontwerp bewijst dit door den inhoud van artikel 51. Om die reden mist zoodanige regeling dan ook de kenmerkende eigenschappen van wettelijke liefdadigheid. Op zich zelve kan zij dus niet leiden tot eene armbelasting, mits zij, zoo als wij reeds bij de behandeling van het 1ste hoofdstuk aanmerkten, enkel bepale bij welk bestuur de arme zijn nood kan te kennen geven, en het geheel en al aan de betrokken besturen worde overgelaten om op het verzoek om onderstand naar welgevallen, doch op hunne zedelijke verantwoordelijkheid, zoo als bij het reeds aangehaalde art. 51 is gedaan, te beschikken. De regeling van een domicilie van onderstand belet alleen dat de vrager worde afgewezen op grond dat men niets met hem heeft uitstaan.

Is het domicilie van onderstand niet geregeld,

dan kunnen de geschillen omtrent de betrekking tusschen de behoeftigen en de armbesturen niet worden uitgemaakt; dan kan willekeur, die dan geene overtreding der wet is, de eenige leiddraad voor de handelingen der besturen zijn; dan staat de arme geheel verlaten en mist allen vasten grond om zich aan te melden. Die toestand is voor den arme ondragelijk, en wij kunnen ons de mogelijkheid niet voorstellen, dat daarbij de orde en de rust in den staat zouden kunnen verzekerd blijven, noch ook, hoe de regering, indien zij tot dien toestand aanleiding gaf, gezegd zou kunnen worden de zorg voor het armbestuur uit te oefenen, die haar bij de grondwet is voorgeschreven.

Deze opmerkingen verkrijgen, naar ons oordeel, eene dubbele waarde, wanneer men in het oog houdt dat er sedert onheugelijke tijden een domicilie van onderstand heeft bestaan. Het zal toch wel geen betoog behoeven, dat de bezwaren, die aan het gemis van een domicilie van onderstand onafscheidelijk schijnen, zich, bij eene opheffing daarvan, veel sterker zouden doen gevoelen, dan wanneer er nimmer een ware geweest. Het komt ons dan ook niet twijfelachtig voor of de regering, wier beschouwingen ons, in dit opzigt, voorkomen allezins op de praktijk gegrond te zijn, heeft te regt begrepen, dat de regeling van een domicilie van onderstand ten onderwerp moest strekken van een der hoofdstukken (het 2e) van het aanhangig wetsontwerp.



HOOFDSTUK VI.

WELKE MOET DE HOOFDGRONDSLAG ZIJN VAN HET DOMICILIE VAN ONDERSTAND?



De gevoelens omtrent de beantwoording dezer vraag loopen zeer uiteen. Het is opmerkelijk dat de regering daaromtrent van meening is veranderd. Bij het wetsontwerp van 1845 toch werd uitsluitend de geboorteplaats en bij dat van 1851 is eene vierjarige inwoning en eerst bij ontstentenis van deze, de geboorteplaats tot grondslag aangenomen. In de Memorie van Toelichting op het laatstgenoemd ontwerp wordt dan ook gezegd, dat alles, wat hieromtrent van onderscheidene kanten meermalen is in het midden gebragt, doet zien, dat ten deze, even als ten aanzien van zoo vele vraagstukken betrekkelijk het armwezen het geval is, elke grondslag eigenaardige bezwaren heeft.

De verschillende gevoelens laten zich echter tot drie hoofdstelsels terugbrengen. Het zijn die, waar-

bij tot grondslag van het domicilie van onderstand wordt aangenomen:

a. De plaats der geboorte;

b. Die van het verblijf, onafhankelijk van den tijd der inwoning;

en *c.* Die, waar men gedurende eenen bepaalden tijd heeft gewoond.

a. Blijkens de Memorie van Toelichting, gevoegd bij het ontwerp van wet van 1845, hebben al de collegiën van Gedeputeerde Staten zich vereenigd met het toenmalig gevoelen der regering, dat de geboorteplaats uitsluitend den grondslag van het domicilie van onderstand behoort te zijn, met uitzondering alleen van de gevallen, dat de geboorte aldaar slechts toevallig plaats heeft, en dat de leden der gezinnen het domicilie van onderstand van hun hoofd volgen. Die grondslag, zoo werd daar gezegd, heeft vroeger hier te lande vrij algemeen gewerkt en hoezeer er destijds in sommige gewesten ook bepalingen bestonden, volgens welke het domicilie van onderstand door inwoning kon verkregen worden, zoo stond echter, in den regel, daartegenover de bevoegdheid om de inwoning óf niet òf slechts tegen overlegging van akten van indemniteit, readmissie enz. toe te laten; waardoor de geboorteplaats dan toch, in het wezen der zaak, de eenige grondslag voor de regeling van dat domicilie bleef.

Door de geboorteplaats, zeggen sommigen, als maatstaf voor het domicilie van onderstand aan te nemen, vermijdt men dat armbestuurders, door het aanwenden van pogingen om de inwoning te belemmeren, aanleiding geven dat er armen worden ge-

maakt, want bij dit stelsel heeft niemand belang in het verjagen of weren van minvermogenden. Men ontgaat daardoor den onedelen strijd van die gemeenten, die zich door slinksche wegen van hunne armen zoeken te ontdoen, terwijl men, door aan de armen de vrijheid te laten om zich onbelemmerd te bewegen, dezen althans de gelegenheid laat om zelve zoo lang mogelijk in hunne behoeften te voorzien. Volgens anderen bestaan evenwel uit verschillende oogpunten tegen dit stelsel gewigtige bezwaren. De invoering daarvan kan, naar hunne meening, op de kleine gemeenten te zwaar drukken, omdat er in den regel veel meer minvermogenden in de jeugd en in de kracht huns levens van het platteland naar de steden gaan, dan omgekeerd, en het zich niet laat ontveinzen dat het voor eene kleine gemeente zeer bezwarend is, dat iemand, die de beste krachten van zijn leven in eene stad gebruikt heeft en het verdiende loon daar heeft verteerd, oud geworden en in zijne geboorteplaats vergeten, aan deze slechts lasten komt opleggen. Ook voor den afgeleefden, die tot armoede vervalt, zal het dikwerf hard zijn, zijne langdurige woonplaats en bekenden te verlaten en naar zijne geboorteplaats, waar niemand hem meer kent of belang in hem stelt, henen te trekken. Daarenboven, zeggen deze, kan dit stelsel aanleiding geven dat men zwangere vrouwen het verblijf bemoeijelijkt, om op die wijze te bevorderen dat de geboorte elders plaats hebbe.

b. De werkelijke woon- of verblijfplaats, onafhankelijk van den tijd der inwoning, is blijkens

het verslag over de wetsvoordragt van 1845, door de meerderheid der Staten-Generaal verlangd, door sommigen geheel gaaf, door anderen mits men niet, immers niet in de laatste jaren, bedeeld zij geweest.

Deze grondslag wordt ook door vele schrijvers aanbevolen als minder omslagtig en schadelijk dan andere, die, naar hun oordeel, of onbillijk zijn, of aanleiding geven tot verkeerde handelingen, tot het stelsel van restitutie en tot te veel geschillen. Volgens anderen evenwel is het tastbaar, dat bij aanneming van dezen grondslag de pogingen, aan de eene zijde, om de minvermogenden naar elders te doen verhuizen en aan de andere zijde, om hun de vestiging in de gemeente moeijelijk te maken, hand over hand zullen toenemen en op groote schaal zullen in het werk gesteld worden. Van den eenen kant mag men vermoeden dat de armen de speelbal zullen worden van allerhande proeven om zich van hen te ontdoen; de ongelegenheden bij het stelsel der vierjarige inwoning ondervonden, zullen zich, bij dat der enkele verblijfplaats, in eene dubbele mate voordoen. Van den anderen kant is het te vreezen, dat vele armen zullen rondreizen en beproeven waar de liefdadigheid het beste werkt; het vagebonderen zal daarbij zoodanig worden in de hand gewerkt dat men, zonder voorzieningen, niet zal kunnen voorkomen, dat een gedeelte der bevolking een nomadisch leven zal gaan leiden.

In het algemeen zullen, onder dit stelsel, de armen zich ook te veel wenden naar die plaatsen, waar ruime armfondsen zijn, die daardoor spoedig



zullen worden uitgeput; de steden zullen door de armen meer en meer overstroomd en bij gevolg niet weinig bezwaard worden.

Naar het oordeel der regering zijn, blijkens de Memorie van Toelichting op het aanhangig wetsontwerp, de bezwaren aan den hierbedoelden grondslag verbonden grooter dan die, welke alle andere grondslagen aankleven. Bij de voornaamste der zoo even genoemde voegt zij nog dit, dat het allen grond van billijkheid mist, dat een verblijf zelfs van weinige weken of dagen den last van ondersteuning, soms van gansche gezinnen en gedurende eene reeks van jaren, zou kunnen na zich slepen. De regering is daarom van oordeel, dat bij het aannemen van den grondslag der inwoning, ook noodzakelijk moet worden bepaald, hoe lang die inwoning moet hebben geduurd, ten einde op de gemeente waar zij plaats heeft, eene meer vaste betrekking dan op eenige andere zij verkregen. Dit wordt ook vereischt om de bekendheid met den wezenlijken toestand van den arme te verwerven, die onmisbaar is om over zijne behoefte aan onderstand grondig te kunnen oordeelen.

Sommigen, die dit stelsel aankleven, maar het gewigt der daaraan verbonden bezwaren niet over het hoofd zien, hebben middelen in overweging gegeven om die bezwaren te verminderen, door bij voorbeeld den behoeftige, om onderstand in de verblijfplaats te kunnen erlangen, te verpligten òf tot het leveren van een bewijs, dat hij, gedurende zekeren te bepalen tijd niet bedeeld is geweest,

òf tot het overleggen eener acte van indemniteit of readmissie van de vroegere woonplaats.

Wij gelooven echter niet dat dit voorstel in den tegenwoordigen maatschappelijken toestand kan in aanmerking komen. Daarbij zou aan de plaatselijke besturen de bevoegdheid worden toegekend om hen, die in het aan te wijzen voorafgegane tijdvak eenige bedeeling hebben genoten, niet dan voorwaardelijk ter inwoning toe te laten. Het zou voor dat geval leiden tot de wederinvoering der acten van indemniteit en readmissie, die vroeger zoo vele bezwaren hebben doen ontstaan, dat de afgifte daarvan bij de wet van 28 November 1818 bepaaldelijk is verboden geworden. De vrije verplaatsing van minvormogenden zou er zeer door belemmerd worden; daarvan zou groot misbruik kunnen gemaakt worden en menigeen die, bij vrije beweging, nog lang in zijne behoefte zou hebben voorzien, zou door die belemmering veel spoediger tot armoede vervallen. Daarenboven zouden bij dit stelsel de gemeenten — waar minvermogenden wonen, die nog nimmer eenige bedeeling hebben genoten, maar deze weldra zouden behoeven — zich kunnen haasten om al het mogelijke te beproeven ten einde hen naar elders te doen verhuizen, eer de wettige belemmering hunner inwoning aldaar nog kon plaats hebben. Ook zou het aanleiding kunnen geven tot verzoeking om hen, die in den gestelden termijn bedeeling hebben genoten, van onnaauwkeurige verklaringen te voorzien.

c. De grondslag der inwoning gedurende eenen

bepaalden tijd, die bij de wet van 1818 op vier jaren is gesteld, met bijvoeging, dat men de binnen dien tijd opgelegde belastingen moet hebben betaald, wordt door sommigen afgekeurd, omdat zich ook daaraan bedenkelijke bezwaren verbinden.

De ondervinding, zeggen deze, en zij vereenigen zich daarin met hetgeen van dien grondslag gezegd wordt in de Memorie van Toelichting op de wet van 1845, heeft maar al te zeer bewezen, dat men de opgelegde belastingen niet met genoegzamen klem invordert, iets, waarvan het bewijs in de meeste gevallen moeijelijk te bekomen is. Het is evenzeer bewezen dat men behoeftigen, die buiten hun domicilie van onderstand verbleven, bedektelijk heeft ondersteund, ten einde hen, bij inwoning gedurende vier achtereenvolgende jaren, elders domicilie van onderstand te doen verkrijgen, alsmede dat men hen, wier toekomstige verarming men meende te kunnen verwachten, ter plaatse hunner inwoning en alvorens die inwoning vier jaren had geduurd, door onderscheidene middelen heeft aangespoord om onderstand te vragen of dien aan te nemen, ten einde alzoo het verkrijgen van domicilie van onderstand door inwoning te verhinderen. Zoo heeft men ook op vele plaatsen ter bereiking van ditzelfde doel, door verschillende meer of min bedekte maatregelen, getracht het daarheen te leiden, dat de hier bedoelde minvermogenden niet gedurende vier achtereenvolgende jaren in eene gemeente, inwoning, werk of huisdienst konden vinden. Daaruit is dan ook dit gevolg ontstaan, mede in de voormelde memorie

aangegeven, dat personen, die, indien zij niet zoodanige belemmeringen hadden ondervonden, nog eene reeks van jaren, zoo al niet hun geheele leven, zelven in hunne behoeften zouden hebben kunnen voorzien, alleen daardoor tot den staat van armoede zijn gebragt.

Het bestaan van al deze misbruiken werd in de toelichting op het ontwerp van 1845 erkend, onder verdere opmerking, dat zij de zedelijkheid ondermijnen van die armbestuurders, die zich door een te ver gedreven ijver voor de louter geldelijke belangen hunner administratie, tot zulke handelingen laten vervoeren en daardoor bijdragen tot vermeerdering van het getal der armen.

Het beginsel dat inwoning domicilie van onderstand doet verkrijgen, is ook bevonden in vele gevallen voor de steden zeer bezwarend te werken.

Nog een ander stelsel is bij de overweging van het ontwerp van 1845 door sommige leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal als een middenweg aangegeven. Het is de vervanging van de geboorteplaats door die plaats, waar men gedurende 8, 10, 12 of zelfs 15 jaren gewoond heeft.

De meerderheid achtte dit echter onraadzaam en inderdaad, die grondslag verdient den naam van middenweg niet, daar hij, in verre de meeste gevallen, dezelfde uitkomst zal hebben als de zuivere grondslag der geboorteplaats. De meeste minvermogenden, die tot den staat van bedeelden afdalen en zich van die plaats verwijderen, verblijven niet zoo vele jaren *in eene en dezelfde plaats*, alvorens

behoeftig te worden, terwijl voor hen, die wel in dit geval verkeeren, de moeijelijkheden aan den grondslag der inwoning gedurende een bepaald tijdvak verbonden, slechts grooter zouden worden, naar mate men dat tijdvak zou verlengen.

Al het medegedeelde regtvaardigt voorzeker volkomen het door de regering geuit gevoelen, dat elke grondslag zijne eigenaardige bezwaren heeft. Zij voegt daarbij, dat het zeer moeijelijk te bepalen is welke dier bezwaren het zwaarst wegen, en leidt daaruit de gevolgtrekking af, dat het meest raadzaam schijnt den grondslag der vierjarige inwoning te behouden, daar deze gedurende 33 jaren hier te lande is gevolgd, en elke verandering in onderwerpen van dezen aard bedenkelijk is, indien niet de volle overtuiging bestaat, dat zij eene wezenlijke verbetering zal te weeg brengen.

Terwijl bij de wet van 28 November 1818 de geboorteplaats op den voorgrond stond, met vervanging van deze door de vierjarige inwoning op eene andere plaats, wordt integendeel bij het aanhangig wetsontwerp deze laatste voorop gesteld, en eerst bij ontstentenis daarvan, tot de geboorteplaats teruggekeerd. Hoewel de voorstelling der zaak is omgekeerd, is toch de uitkomst bij beide gelijk.

Dit stelsel is echter bij het aanhangig ontwerp vollediger uitgewerkt, dan in de wet van 1818; het geheele 2e hoofdstuk (art. 28—50) is daaraan gewijd. De regering heeft getracht de bezwaren, die bij de uitvoering der wet van 1818 zijn ondervonden,

door onderscheidene bepalingen zoo veel mogelijk uit den weg te ruimen. Zoo is, om de weinige compensatie van lasten, die uit de veelal geringe belastingen voortvloeit, en om de kwade praktijken, waartoe het aanleiding geeft, weggelaten het vereischte, dat men de opgelegde belastingen hebbe betaald, en in art. 28 uitdrukkelijk bepaald, dat de vierjarige inwoning, om domicilie van onderstand te doen verwerven, moet hebben plaats gehad zonder genot van onderstand uit fondsen tot ondersteuning van behoeftigen bestemd, met uitsluiting, in verband met art. 67, van de kosten van onderwijs van behoeftige kinderen, van begrafeniskosten, van reispenningen en andere kortstondige en geringe bedeelingen, ter beoordeeling dergenen, door wien, volgens art. 94, de geschillen worden beslist.

Bij art. 29 wordt gewaakt tegen de ongeoorloofde pogingen, welke de armbesturen zouden kunnen aanwenden om het verkrijgen van domicilie van onderstand te verhinderen. De toepassing van het stelsel op militairen, schippers in hun schip verblijf houdende en op vreemdelingen, vindt, even als de uitsluiting daarvan ten aanzien van hen, die in gestichten voor krankzinnigen, gevangenissen en de koloniale inrigtingen der Maatschappij van Weldadigheid verblijven, hare regeling in de volgende artikelen. In art. 32 worden de gevallen omschreven, die eene toevallige geboorte daarstellen en de plaats aangewezen, welke alsdan voor de geboorteplaats moet gehouden worden. Is deze echter in den zin van dat artikel niet bekend, dan wordt daarvoor gehouden de gemeente,

waar de geboorte voorviel. Vondelingen en verlaten kinderen worden, (art. 33) zoo het tegendeel niet blijkt, geacht geboren te zijn ter plaatse, waar zij aan de openbare liefdadigheid zijn overgelaten. Bij de artikelen 34 en 35 wordt het domicilie van onderstand van gehuwde vrouwen, weduwen en minderjarigen mede volledig geregeld, terwijl art. 36 door de bepaling, dat de ondersteuning van behoeftigen, wier domicilie van onderstand niet is te vinden, zal komen ten laste van het rijk, voorziet in eene belangrijke leemte der wet van 1818, die daaromtrent het stilzwijgen bewaarde. Bij de artt. 37 en 38 is het afgeven van acten van indemniteit en dergelijke, anders dan ten behoeve van buitenlandsche besturen en met 's Konings vergunning, verboden, even als het aangaan van overeenkomsten in den zin van zulke acten. De overgangs-bepalingen zijn vervat in de artt. 39—42 en de artt. 43—50 zijn gewijd aan de, in de wet van 1818 geheel ontbrekende regeling van het bestuur, ter plaatse van het domicilie van onderstand, waarbij de behoeftige armlastig is, in verband met de werkelijke bestemming der bestaande kerkelijke en burgerlijke armbesturen, terwijl art. 49 in verband met de artt. 90 en 91 zoo als wij reeds bij het 4e hoofdstuk zeiden, de kosten van verpleging van krankzinnigen in de voor deze bestemde gestichten, van niet veroordeelde behoeftige kinderen van gevangenen in de gevangenissen en van bedelaars en landloopers in de voor deze daargestelde inrigtingen, waarvan de wet van 1818 almede zwijgt, brengt ten laste van de burgerlijke gemeente.

Na overweging van hetgeen ten aanzien van elken grondslag is aangevoerd, kunnen wij ons gemakkelijk verklaren dat de gevoelens over eene te doene keuze verdeeld zijn. Het is ons echter voorgekomen, dat het stelsel, bij het wetsontwerp bestendigd, het meest van allen rust op eene *rationele* beschouwing der zaak.

Uitgaande van het gevoelen, dat de ongelegenheden, vroeger ondervonden van de zoogenaamde acten van indemniteit enz., de terugkeer daartoe ten eenenmale onraadzaam maken, zoo schijnt ons geen grondslag billijk en regtvaardig toe, die niet ontspruit uit eene naauwe maatschappelijke betrekking van den behoeftige op de plaats, die als zijn domicilie van onderstand wordt aangewezen. Deze betrekking nu kan, in eenen redelijken zin, niet gezegd worden te ontstaan uit elk wisselvallig en kortstondig verblijf, en om die reden alleen achten wij het denkbeeld, volgens hetwelk zoodanig verblijf, zonder nadere bepaling, domicilie van onderstand zou geven, onaannemelijk en wegen al de overigens daartegen aangevoerde bezwaren in onze schatting dubbel.

De eerste en voornaamste betrekking voor elk individu op eene plaats, ontstaat uit het feit zelve der geboorte. Voegt men hierbij, dat het stelsel der geboorteplaats het eenvoudigste is en in de toepassing het minst van allen leidt tot nasporingen, onzekerheden en geschillen, dan verwondert het ons geenzins, dat velen daartoe overhellen. Voor hen, die steeds in hunne geboorteplaats verblijven, en hun getal is niet gering, zal deze dan ook krach-

tens het wetsontwerp hun domicilie van onderstand blijven. Maar zij, die zich naar elders verplaatsen met het doel om zich daar bepaaldelijk te vestigen, om daar een bedrijf, niet slechts voor korten tijd, maar als gezeten burgers uit te oefenen, erlangen daardoor op deze plaats eene nieuwe maatschappelijke betrekking. De betrekking, welke zij hadden op de plaats hunner geboorte, gaat verloren, naar mate hunne inwoning elders langer voortduurt, en zij wordt als het ware vervangen door die, welke intusschen op de latere woonplaats is ontstaan. Doch wanneer ontstaat die nieuwe betrekking? Wanneer houdt het verblijf op van dien wisselvalligen aard te zijn, dat daaruit, in eenen redelijken zin, zoodanige betrekking niet zou kunnen voortvloeijen?

De beantwoording dezer vraag hangt voor ieder individu in het bijzonder af van een zamenloop van verschillende omstandigheden. Voor den eenen is het doel om die betrekking te vormen reeds bij den aanvang aanwezig; zij wordt in dat geval ook zeer spoedig geboren, omdat hij geen oogmerk heeft de plaats, werwaarts hij zich begaf, te verlaten, zoo niet onvoorziene omstandigheden hem daartoe dringen. Voor den anderen daarentegen is elke nieuwe vestiging eene proef, die niet langer zal worden volgehouden dan tot op het oogenblik, waarop hij meent weder elders eenig meerder voordeel, al is dit ook nog zoo gering, te kunnen genieten. Deze laatste hechten zich niet aan hunne verblijfplaats, dan wanneer omstandigheden, die zij niet konden voorzien, daartoe bijdragen en hen doen afzien van hunne gewoonte of begeerte, om van tijd tot tijd,

van woonplaats (indien de plaats, waar zij vertoeven, al eens zoo mag genoemd worden) te verwisselen. Het laatste doet zich het meest voor bij die klasse van menschen, uit welke doorgaans de behoeftigen voortkomen. Het is om die reden, dat de wet een tijd moet bepalen, dien het verblijf achtereenvolgend moet geduurd hebben, om de hier bedoelde betrekking *in eenen wettelijken zin* te doen ontstaan. Die bepaling, hoe ook gesteld, zal altijd eenigermate willekeurig zijn, en zonder te beweren dat die van *vier* jaren de eenige goede zij, zoo schijnt zij toch met betrekking tot de klasse van personen, welke het hier geldt, een vrij goeden middenweg aan te geven. Van den eenen kant toch moet die tijd, wil men niet dat de wettelijke regeling eene fictie zij, niet te kort zijn, terwijl het er, van den anderen kant, voor mag gehouden worden, dat hij, die *vier* jaren onafgebroken verblijft in eene plaats en zich daar nog als vreemdeling beschouwt, er zich ook slechts zelden door een langer verblijf aan verbonden zal gevoelen.

Zoo men dus aanneemt, dat de maatschappelijke betrekking op de geboorteplaats wordt vervangen door die, welke men op eene andere plaats door eene bepaalde en voortdurende vestiging verkrijgt, dan is het ook rationeel om het domicilie van onderstand te verbinden aan die plaats, op welke men zulke betrekking *het laatst* heeft verkregen.

Deze gronden, die ons het beginsel, dat ten deze door de regering is gevolgd, doen aannemelijk achten, verkrijgen dubbel gewigt door het argument, getrokken uit het feit, dat de grondslag der vierjarige in-

woning in Nederland nu sedert 33 jaren in werking is. Bij de bezwaren aan elken grondslag verbonden, is het toch a priori onzeker of eene verandering van grondslag niet grootere bezwaren zal aanbrengen, dan die, welke van den bestaanden zijn ondervonden, en die slechts te sterker uitkomen, omdat men het meest den last voelt, die op het oogenblik drukt en niet altoos het gewigt beseft van dien, welken men door verandering te gemoet gaat.

Overigens pleit ook voor dezen grondslag de omstandigheid, dat uit onderscheidene geschriften en ook uit het reglement door de Hervormde Synode in 1844 ontworpen, blijkt, dat de kerk daaraan de voorkeur geeft boven den uitsluitenden grondslag der geboorteplaats, omdat zij veel waarde hecht aan het denkbeeld, dat hare ondersteuning, die uit middelen der plaatselijke gemeente, niet van het geheele kerkgenootschap wordt verstrekt, ook door de leden der plaatselijke gemeente worde genoten. In het stelsel, waarin de wet is ontworpen, dat is, met toepassing harer bepalingen, ook op de diakoniën, kan dus de grondslag der inwoning medewerken om die toepassing voor die instellingen meer aannemelijk te maken.

In dezen staat van zaken koesteren wij den wensch, dat, indien het ontwerp tot wet worde verheven, de bepalingen, daarin opgenomen ter voorkoming van de ongelegenheden, die uit de toepassing der wet van 1818 zijn ontstaan, dit doel met de daad zullen bereiken.

HOOFDSTUK VII.

MOET ER AL DAN NIET REGT VAN VERHAAL WORDEN TOEGEKEND VOOR DEN ONDERSTAND, ELDERS DAN TER PLAATSE DER ARMLASTIGHEID VERSTREKT?



Het verhaal van den onderstand, aan eenen behoeftige verstrekt, kan hoofdzakelijk op tweederlei wijze geschieden, als:

1°. Op het bestuur, waarbij hij armlastig is;

en 2°. Op hem zelven, zijne nalatenschap of op degenen, die volgens de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek verpligt zijn hem te onderhouden.

Wij zullen ons bepalen tot de behandeling van het onderwerp uit het eerste dezer oogpunten, omdat het niet tot ons plan behoort, in eenig opzigt, in een eigenlijk gezegd regtskundig betoog te treden en het verhaal op de behoeftigen zelve, hunne nalatenschappen en bloedverwanten, moeijelijk, met vermijding van zoodanig betoog, grondig kan worden behandeld. Dit kan zooveel te

minder geschieden, daar het in een zeer naauw verband staat met het bekende vraagstuk over de al dan niet voortdurende regtsgeldigheid der octrooijen ten behoeve van instellingen van weldadigheid, en de al dan niet herroepbaarheid van deze bij de wet. Dit laatste punt heeft de regering voor eene bevestigende oplossing vatbaar geacht, daar de tweede afdeeling van het 4e hoofdstuk van het aanhangig wetsontwerp, dat over het hier bedoelde verhaal handelt, in art. 73 sluit met de bepaling, dat die octrooijen worden vervallen verklaard.

Het regt van verhaal van den onderstand, aan eenen behoeftige buiten zijn domicilie van onderstand verstrekt, op dat domicilie of het bestuur, waarbij hij armlastig is, zoo als het bij art. 13 der thans vigerende wet van 1818 is geregeld, heeft, door de onbestemde uitdrukking van dat artikel, aanleiding gegeven tot eene reeks van geschillen en correspondentiën, die ten duidelijkste aantoonen, dat eene verandering daarvan en het maken van meer stellige bepalingen daaromtrent niet alleen nuttig, maar zelfs hoog noodig is. Alle schrijvers zijn het daarover eens; maar omtrent de vraag, of de wet dit regt al dan niet moet toekennen, loopen de gevoelens zeer uiteen. Eenigen willen het geheel weg laten; anderen willen het tot zeer enkele uitzonderingen beperken.

Wij zullen trachten de redenen, door hen aangevoerd, kortelijk uiteen te zetten.

Het regt van verhaal, zeggen zij, die het geheel

willen afschaffen, en dit zijn vooral diegenen, die als domicilie van onderstand willen aannemen, de verblijfplaats, onafhankelijk van den duur van het verblijf, — in welk geval er van zelf geen verhaal te pas komt, — rust op het beginsel van wettelijke liefdadigheid of leidt daartoe. Hoe toch, zeggen zij, is het overeen te brengen met de vrijheid, die aan armbesturen gelaten wordt, om eenen behoeftige al dan niet te ondersteunen, dat een zoodanig armbestuur buiten zijn medeweten kan worden verpligt iemand te bedeelen, wiens aanspraak op bedeeling dat bestuur zelfs niet beoordeelen kan. Wanneer men dus consequent blijven wil, moet men *of* de vrijheid om al dan niet te bedeelen, *of* het regt van verhaal opofferen, en hier tusschen zal de keus toch wel niet twijfelachtig zijn.

Laat men echter dat regt bestaan, dan is het een drukkende last voor de armbesturen, die het voorgeschotene moeten teruggeven, daar het bestuur der verblijfplaats, zeker zijnde dat het zijne voorgeschotene gelden of verplegingskosten terug zal krijgen, veel spoediger tot bedeeling zal overgaan en daarenboven niet altijd zoo zuinig zal bedeelen, als het doen zoude, wanneer dit uit zijne eigene middelen moest geschieden. Dikwerf ook zal het bestuur der verblijfplaats personen bedeelen, die om hun gedrag of andere oorzaken in hun domicilie van onderstand geene bedeeling zouden hebben verkregen, daar dit bestuur, in het meermalen zich voordoend geval, dat onderstand wordt gevraagd door hen, die zich eerst sedert korten tijd in hunne verblijf-

plaats ophielden, of er slechts voor enkele dagen of weken vertoeven, minder in staat zal zijn, den toestand van den behoeftige en zijne aanspraak op ondersteuning te beoordeelen.

Wij erkennen die bezwaren, zeggen anderen, die eveneens het verhaal in beginsel afkeuren, maar de ondervinding heeft geleerd, dat er gevallen kunnen ontstaan en niet zelden voorkomen, waarin de toekenning van het regt van verhaal noodig, ja onmisbaar is. Daarom moet hier de theorie wijken; de praktijk vordert, dat het bestaat, en dat er middelen aanwezig zijn om het met kracht te doen gelden. Schaft het af, zeggen deze, en al de misbruiken, die in den laatsten tijd zijn begonnen te heerschen, zullen zich verheffen en eene menigte ongelukken ten gevolge hebben, die het onmisbare duidelijk zullen aantoonen. Stelt het geval, dat een behoeftige buiten zijn domicilie van onderstand ziek wordt; het bestuur der verblijfplaats heeft de keus om hem *of* onderstand voor zijne eigene rekening te geven, *of* naar zijn domicilie van onderstand te doen vervoeren, *of* wel, hem hulpeloos aan zijn lot over te laten, tot dat, zoo dit plaats heeft, de bijzondere liefdadigheid zich over hem ontfermt. Wanneer de stem der menschelijkheid altijd werd aangehoord, dan zou het bestuur der verblijfplaats het belang van den behoeftige in de eerste plaats in het oog houden, en zich liever eene geldelijke opoffering getroosten, dan het welzijn van den zieke voor altijd in de waagschaal te stellen. Maar helaas! de ondervinding heeft geleerd, dat het eigenbelang, of om juister te spreken, het geldelijk belang der

administratie maar al te dikwerf wordt voorgetrokken. Vooral in de laatste jaren hebben zich menigvuldige voorbeelden opgedaan, dat zieken werden vervoerd in eenen toestand, waarin dit voor hen hoogst schadelijk kon zijn, zoodat velen er door zijn verergerd en het bij enkelen zelfs den dood heeft ten gevolge gehad. En dit was nog slechts uit vrees voor moeijelijkheden; er bestond regt van verhaal, doch de onbestemde wetsbepaling, die het regelde, gaf aanleiding tot zoo vele middelen om er zich aan te onttrekken, dat sommige besturen liever de gezondheid en het leven van eenen behoeftige in gevaar stelden, dan moeite aanwendden om het voorgeschotene terug te erlangen. Hoe zullen dergelijke misbruiken dan toenemen, wanneer men het regt van verhaal geheel doet vervallen, — wanneer de besturen slechts de keus hebben tusschen naar elders vervoeren en bedeelen uit eigene middelen. Het zou voorzeker voor de behoeftigen de grootste nadeelen ten gevolge hebben; velen zouden er het slagtoffer van worden, en die verantwoordelijkheid mag de wetgever niet op zich nemen. Daarom moet voor de gevallen van ziekte en verwonding het regt van verhaal bij eene wet op het armbestuur worden toegekend. Straffen, voegen sommigen hierbij, moeten er gesteld worden op ontijdig vervoer, om alzoo de zekerheid te waarborgen, dat de arme niet aan geldelijk belang worde opgeofferd.

Verder echter willen de schrijvers, die wij hier op het oog hebben, het regt van verhaal niet uitstrekken; bepaaldelijk willen zij het niet toegekend

zien voor gewonen onderstand, aan andere behoeftigen verstrekt. Deze kunnen zich, wanneer hun in de plaats, waar zij zich bevinden, onderstand wordt geweigerd, naar de plaats begeven, waar zij armlastig zijn, en wanneer die weigering overal streng volgehouden wordt, zoo als bij het gemis van het regt van verhaal wel het geval zal zijn, zullen zij van zelf verpligt worden in hun domicilie van onderstand te blijven, waardoor het heen en weder trekken der behoeftigen, hetgeen toch nooit als eene wenschelijke zaak kan beschouwd worden, tevens zal afnemen.

Anderen, die het restitutiestelsel in eenen ruimeren omvang willen behouden, voeren daarvoor aan, dat, wanneer men (zoo als zij meenen het geval te moeten zijn) een ander domicilie van onderstand dan de bloote verblijfplaats aanneemt, het regt van verhaal onmogelijk gemist kan worden. De wenschelijkheid, zeggen zij, dat de armen zooveel mogelijk alleen ten laste van hun domicilie van onderstand komen, zal wel door niemand worden ontkend en dit nu kan slechts gebeuren, wanneer men het restitutiestelsel in ruimere mate invoert. Schaft men het af, zoo zal dit voor de groote gemeenten, waarheen zich de behoeftigen het meest begeven, omdat zij er hun brood het gemakkelijkst kunnen verdienen, een groot nadeel opleveren. De besturen dier gemeenten toch zullen, wanneer het hun niet aan alle gevoel van menschelijkheid ontbreekt, in de zedelijke verpligting geraken, om velen van die behoeftigen ten minste tijdelijk te ondersteu-

nen, waardoor hunne eigene armen benadeeld zouden worden. Bij kleinere gemeenten, waar zelden vreemdelingen komen, zal zich dit geval niet dikwijls voordoen. Om zich zoo spoedig mogelijk van die vreemde behoeftigen te ontdoen, zullen groote gemeenten, wanneer zij den verleenden onderstand niet kunnen verhalen, hen naar hun domicilie van onderstand terugzenden, zonder er op te letten, of de ondersteunde welligt slechts voor korten tijd en door bijzondere omstandigheden genoodzaakt is geweest, zijne toevlugt tot bedeeling te nemen. Zoo zullen personen, die in den regel goed hun brood kunnen verdienen, maar door ongelukken tijdelijk tot armoede zijn vervallen, uit hunnen werkkring worden gerukt en naar hun domicilie van onderstand teruggezonden, waar zij dikwijls minder gelegenheid hebben om in hunne behoeften te voorzien, en dan welligt voor geheel hun leven ten laste der armenkassen blijven.

Dit zal niet, althans veel minder plaats hebben, wanneer men het regt van verhaal toekent; dan kan het domicilie van onderstand, aan hetwelk de verblijfplaats van de verleende ondersteuning kennis geeft, na onderzoek, het bestuur der verblijfplaats magtigen, om zoodanigen tijdelijken onderstand voor zijne rekening uit te reiken, als noodig is om den behoeftige weder in beteren toestand te doen geraken. Hoewel nu die magtiging, ook bij het ontbreken van het regt van verhaal, kan worden gevraagd en gegeven, zoo zal echter, in dat geval, de verblijfplaats met het uitreiken van onderstand wachten, tot die magtiging zal zijn gegeven, daar zij,

wanneer die achterwege bleef, de verstrekte ondersteuning voor hare eigene rekening zou moeten houden. Dit uitstel kan, in bepaalde gevallen, voor den behoeftige de nadeeligste gevolgen hebben.

Zij, wier gevoelen wij hier vermeldden, willen dus het bedoelde regt zien toegekend, niet alleen voor zieken en gewonden, maar ook in alle gevallen, waarin het belang van den behoeftige zijne ondersteuning in zijne verblijfplaats wenschelijk maakt.

Allen, die in meerdere of mindere mate het regt van verhaal voorstaan, willen dat de verblijfplaats verpligt worde, zoo spoedig mogelijk van den uitgereikten onderstand aan het domicilie, waar de behoeftige armlastig is, kennis te geven.

Met opzigt tot de vraag, op wien het regt van verhaal casu quo moet worden toegekend, stemmen bijna alle schrijvers overeen, dat het alleen op de burgerlijke gemeente of het burgerlijk armbestuur, waar de behoeftige zijn domicilie van onderstand heeft, moet worden uitgeoefend. Diakoniën, zeggen zij, kunnen er alleen toe verpligt zijn ten gevolge van overeenkomsten met de burgerlijke besturen, of wanneer zij hebben toegestemd in de uitreiking van den verstrekten onderstand voor hare rekening. Uit haren aard vallen zij er in alle andere gevallen geheel buiten, want het doel van de begiftigers der diakoniën zal toch wel niet zijn, om hunne bijdragen te doen strekken tot onderstand van personen, die reeds geruimen tijd in andere plaatsen hebben gewoond en zich daar nog bevinden.

De overweging van dit alles heeft bij ons de vaste overtuiging doen ontstaan, dat, van hoeveel gewigt ook de hiervoren uiteengezette bezwaren tegen het restitutiestelsel mogen zijn, het echter onmogelijk is het regt van verhaal geheel weg te nemen. Ook zou dat regt, naar ons oordeel, alleen dan leiden tot de wettelijke liefdadigheid, wanneer het zonder eenige beperking werd uitgestrekt tot allen onderstand, in elk geval en geheel naar willekeur door de verblijfplaats verstrekt aan armen, die elders armlastig waren. Maar wie zou dit verlangen? Het is ontwijfelbaar, dat daaruit de grootste misbruiken zouden voortvloeijen. In dien zin verklaren wij er ons dan ook niet voor.

Indien eene wet moest dienen enkel voor vermogende gemeenten, wier openbare middelen ruim genoeg waren, om boven de betamelijke verzorging van hare eigene armen, nog iets beschikbaar te hebben ter ondersteuning van elders te huis behoorenden, dan zou het welligt raadzaam zijn, geen regt van verhaal toe te kennen. Doch het behoeft geen betoog, dat dit het geval niet is en dat in een zeer groot aantal gemeenten de voorhanden middelen slechts eene karige, ja, niet zelden al te zeer beperkte ondersteuning van eigene armen gedoogen. In dien staat van zaken, dien een wijze wetgever niet mag miskennen of uit het oog verliezen, en die op zoo vele zijner bepalingen moet inwerken, zal, uit den aard der zaak, het in geen geval toekennen van regt van verhaal ten gevolge hebben, dat men, om de reeds zoo karige middelen voor eigene armen niet aan dezen te onttrekken, de

elders armlastigen tot op het uiterste en veel verder dan de menschelijkheid gedoogt, aan hun lot zal overlaten. Te grooter zou het gevaar daarvoor zijn, omdat het geweten der armbestuurders zich zou bevredigen met het bewustzijn, dat die handeling alleen haren grond zou vinden in zorg voor eigene armen, die men, als administrerende de voor hen bestemde fondsen, niet aan vreemden mag achterstellen.

En nu zegge men niet: welnu, dan blijve de arme slechts ter plaatse van zijn domicilie van onderstand, en vermijde alzoo het gevaar om elders tot behoefte te geraken en aan zich zelven te worden overgelaten. Zoodanige redenering toch zou weinige kennis van de ware gesteldheid der maatschappij verraden. Bleven alle personen, uit welke de bedeelden doorgaans ontstaan, steeds ter plaatse van hun domicilie van onderstand gevestigd, snel en in eene onrustbarende mate zou zeker op vele plaatsen hun nu reeds zoo groot getal toenemen. Groot toch is het aantal dier minvermogenden, die zich meer of min dikwijls verplaatsen, om door handen arbeid, dien zij in hunne gemeente niet kunnen vinden, elders in hun onderhoud te voorzien. Belet men dit, zoo zullen weldra velen, die nu eigen verdiend brood eten, tot bedeeling hunne toevlugt moeten nemen.

Dit zou dus dwaas, ja onverantwoordelijk zijn. Worden nu deze minvermogenden buiten hun domicilie van onderstand ziek of gewond, of vervallen zij, door eenen strengen winter of door andere voorbijgaande en van hunnen wil en ijver geheel

onafhankelijke omstandigheden, voor eenigen tijd tot behoefte, en worden zij daarenboven soms door ijsgang of andere onvermijdelijke oorzaken, zelfs buiten de mogelijkheid gesteld om zich naar hun domicilie van onderstand te begeven, op welken redelijken grond zou men het dan kunnen wraken, dat zij in hunnen oogenblikkelijken, dringenden nood voor rekening van hun domicilie van onderstand werden ondersteund?

Hierbij komt nog, dat het in geen geval toekennen van regt van verhaal zou te weeg brengen, dat de arme, wiens domicilie van onderstand in het onzekere ligt, zoo lang het onderzoek daarnaar zou duren, al te zeer aan zijn lot zou worden overgelaten. Hij zou het slagtoffer worden van eenen twist over hem tusschen derden, die dikwerf met opzet zou worden gerekt, omdat de partij, die gevoelde in het ongelijk te zijn, er dadelijk geldelijk belang bij zou hebben, dat die twist zoo lang mogelijk onbeslist bleef. Het is voor dat geval, maar ook voor dat geval alleen, dat bij art. 13 der wet van 1818 verhaal is toegekend. Dit is echter, naar ons oordeel, ongenoegzaam.

Om de zoo even aangevoerde redenen, moet er ook dan, wanneer er geen twijfel over het domicilie van onderstand bestaat, verhaalbaren onderstand kunnen worden uitgereikt. Dit moet echter beperkt worden tot die hoogst dringende gevallen, waarin het verleenen daarvan, door de menschelijkheid volstrekt wordt geboden. Ook moet de toekenning van het regt van verhaal dan vergezeld gaan van afdoende voorschriften om misbruiken te

voorkomen. Deze voorschriften kunnen b. v. strekken om het bewijs te doen leveren van de onvermijdelijkheid van den onderstand, en om het domicilie van onderstand zoodra mogelijk in staat te doen stellen ten aanzien der verdere behandeling van den behoeftige, zoo deze noodig is, die beschikkingen te nemen, welke het in zijn belang raadzaam zal achten.

Overigens stemmen wij geheel in met het, zoo als hierboven gezegd is, vrij algemeen gevoelen, dat het verhaal in den regel slechts op gemeente- of burgerlijke armbesturen behoort te worden uitgeoefend, en op diakoniën alleen dan, wanneer deze in het verstrekken van den onderstand voor hare rekening hebben toegestemd, of, hetgeen ons even billijk toeschijnt, wanneer het een onderstand geldt, ter plaatse van de armlastigheid verstrekt aan eenen behoeftige, nopens wien er twijfel bestaat, bij welk armbestuur hij armlastig is. Wordt dit beslist bij eene diakonie te zijn, dan vordert, naar ons inzien, de billijkheid, dat hetgeen hangende het geschil bij dringende noodzakelijkheid voor hem is uitgegeven, ten haren laste kome.

Uit deze beschouwingen blijkt, dat wij geheel instemmen met de strekking der artikelen 58 tot en met 67 van het voorgedragen wetsontwerp.

Met dit onderwerp staat ook nog in naauw verband de vraag, door wien de geschillen over de regtmatigheid, het beloop en het verhaal van den voorgeschoten onderstand moeten worden beslist.

Voor den geregelden loop van zaken en wegens de mindere kostbaarheid ware het, zoo wordt door sommigen van den eenen kant opgemerkt, zeker wenschelijk, dat aan de administratieve magt de beslissing over al deze geschillen werd opgedragen. Vooral de kostbaarheid der procedures voor den burgerlijken regter pleit zeer daarvoor; dikwijls toch beloopen de geregtskosten meer dan de som, waarover het geschil bestaat. Immers, wanneer aan het regt van verhaal doelmatige beperkende voorwaarden worden verbonden, dan kunnen de sommen, welke in elk bijzonder geval zullen teruggevorderd worden, niet zeer hoog zijn, en het is van algemeene bekendheid, hoe verbazend hoog de kosten zijn, die zelfs op de geringste procedure vallen.

Daar tegenover wordt echter de vraag gesteld, of het is geoorloofd — ter bevordering van regelmatigheid in de administratie, en ter voorkoming van uitgaven, welke slechts gemaakt worden in het vertrouwen, dat men regt heeft en dat men ze dus terug zal erlangen — aan de administratieve magt de beslissing op te dragen van geschillen, welke door den geest des tijds naar den regter worden verwezen. Daarenboven zijn velen van gevoelen, dat art. 148 (vroeger 163) der grondwet aan de administratieve magt de bevoegdheid ontneemt om die geschillen te beslissen, daar deze zich toch alle oplossen in het geven van geld.

Tegen dit laatste heeft de regering in de Memorie van Toelichting van het voorgedragen wetstontwerp opgemerkt, dat het hier geldt geschillen van bestuur, die, naar den geest der grondwet, door de admini-

stratieve magt moeten worden beslist, zoo als die beslissing dan ook bij art. 94 aan haar is opgedragen. In het belang der zaak achten wij het wenschelijk, dat dit gevoelen door de Staten-Generaal worde gedeeld, want wij houden ons overtuigd, dat eene goede en krachtdadige uitvoering der wetsbepalingen, en de zoo heilzame eenheid van beginselen bij hare toepassing slechts dan kunnen worden verkregen, wanneer de beslissing over het verhaal en het verhaalbaar bedrag van den verstrekten onderstand aan de administratieve magt wordt opgedragen.

Daarvoor pleit, naar ons gevoelen, niet alleen het feit, dat het onderwerp uit zijnen aard geheel administratief is, maar in verband daarmede ook de omstandigheid, dat, bij verwijzing naar den burgerlijken regter, de uitspraak van den eenen regter juist de tegenovergestelde van die des anderen kan zijn; hetwelk, wil men niet alle, ook de nietigste zaken tot voor het hoogste regterlijk collegie brengen, ontwijfelbaar tot onzekerheid en verwarring zal aanleiding geven. Het is dus voor de gelijkmatigheid in den loop der zaken verkieslijker al die geschillen te doen beslissen door de administratieve magt, te meer, daar alsdan in de magt des konings om de gedane uitspraken, die ook bij onderscheidene administratieve collegiën verschillend kunnen zijn, wanneer zij in strijd zijn met de wet, te vernietigen, een zekere waarborg is gelegen voor eene algemeene, regelmatige en zich door eenheid kenmerkende toepassing en werking der wet.



HOOFDSTUK VIII.

KUNNEN SUBSIDIËN WORDEN GEMIST, OF BEHOORT DE WET HET VERLEENEN DAARVAN TE REGELEN?



De subsidiën, waarover wij in dit hoofdstuk zullen handelen, zijn alleen dezulke, die aan diakoniën of kerkelijke armbesturen verleend worden, want aan burgerlijke of algemeene armbesturen, die meest alle door het openbaar gezag zijn daargesteld, of daardoor worden geschraagd en onderhouden, zijn subsidiën zoo onafscheidelijk verbonden, dat de vraag, of zij aan deze al dan niet behooren te worden gegeven, in den regel eigenlijk dezelfde is als: moeten er al dan niet algemeene armbesturen zijn?

Over de subsidiën, aan diakoniën te verleenen, bestaat eene, vooral in armenzaken, zeer zeldzame eenheid van gevoelen, in zoo verre namelijk, dat alle schrijvers ze beschouwen als een kwaad. Zij hebben op zich zelve, afgescheiden van de omstandigheden, geenen enkelen verdediger gevonden.

Bij die eenstemmige afkeuring houdt echter de eenheid in het oordeel op, en twee hoofdstelsels doen zich voor, waarin evenwel door de verschillende schrijvers menigvuldige schakeringen zijn gebragt. Alvorens die stelsels te doen kennen, vermelden wij eerst de hoofdbezwaren, die door allen min of meer worden erkend, tegen de subsidiën zelve te bestaan.

Waar door een gemeentebestuur aan eene diakonie een subsidie wordt verleend, is het een noodzakelijk vereischte, dat het gemeentebestuur inzage hebbe van de administratie der gesubsidiëerde instelling, ten einde te kunnen beoordeelen, *vooreerst*, of er werkelijk behoefte aan subsidie bestaat; *ten andere*, of die behoefte niet door verkeerd beheer, zorgeloosheid of onbekwaamheid van de zijde der diakonie is ontstaan of wordt bestendigd; — alsmede dat deze aan het subsidiërend bestuur het gebruik der haar toevertrouwde gelden verantwoorde. Door deze inzage van de administratie der diakoniën, — die zich, uit den aard der zaak, ook moet uitstrekken tot het beheer over hare eigene fondsen en goederen, — en de bevoegdheid van het gemeentebestuur om daarop aanmerkingen te maken en daarin veranderingen te brengen, worden de diakoniën in de vrije beschikking over hare eigendommen belemmerd. Een natuurlijk gevolg hiervan is, *vooreerst*, dat de diakoniën om zich aan die inzage en verantwoording te onttrekken, liever dan tot het vragen van subsidie over te gaan, zeer verderfelijke middelen te baat nemen, zooals schulden maken, de bedeeling verminderen, ja ook wel eens

de bedeelden gebrek laten lijden, alleen om te vermijden, eene hulp in te roepen, die haar in hare vrijheid van handelen beperkt; *ten andere*, dat, waar zij er toe overgegaan zijn om zich aan een subsidie te onderwerpen, zij alle mogelijke moeite blijven aanwenden om zich, wanneer zij slechts kunnen, aan het toezigt van het subsidiërend bestuur te onttrekken. Hieruit komen gedurig wederkeerende botsingen voort tusschen het gemeentebestuur en de gesubsidiëerde instelling, die niet anders dan nadeelig werken kunnen; terwijl het genot van subsidie ook het uitoefenen der kerkelijke tucht belemmert, daar gesubsidiëerde diakoniën, zoo zij er al niet geheel in worden verhinderd, daarin toch zeker niet met dezelfde kracht als niet gesubsidiëerde kunnen te werk gaan. Hoogst moeijelijk wordt het in dat geval goede diakenen te verkrijgen, daar deze, die uit den aard hunner betrekking alleen bestemd zijn om de liefdegaven hunner geloofsgenooten aan de behoeftige leden hunner gemeente uit te deelen, bij de ontaarding dier betrekking in die van rekenpligtige ambtenaren aan een burgerlijk bestuur, niet geneigd zijn dien post, die dan waarlijk een lastpost voor hen wordt, te blijven bekleeden. En welken nadeeligen invloed moet dit, vooral in kleine gemeenten, niet uitoefenen op de armverzorging! Dáár toch is men dan dikwijls verpligt, zijne toevlugt te nemen tot ongeschikte personen, die òf door hunne onbekwaamheid de zaken der diakonie in verwarring brengen, òf door mindere naauwgezetheid in de vervulling der op hen rustende ver-

10

pligtingen, het doel der instelling uit het oog verliezen, minder zuinig worden en niet genoegzaam op de zedelijkheid der bedeelden letten. Hierdoor zullen dan onwaardigen, die met onbeschaamdheid den onderstand meer eischen dan vragen, ondersteund worden, terwijl de schamele armen, die zich slechts in hoogen nood en met bedeesdheid aanmelden en bij weigering dadelijk terugtreden, meer en meer aan de ellende zullen ten prooi worden.

Een ander groot nadeel der subsidiën is daarin gelegen, dat de liefdadigheid er door verminderd wordt. Een subsidie, door een gemeentebestuur gegeven, moet natuurlijk gevonden worden uit plaatselijke belastingen. Daarin deelt iedereen, direct of indirect. Velen, die aan eene ongesubsidiëerde diakonie vrijwillige giften zouden doen, worden bij subsidie daarvan teruggehouden, daar zij zeker zijn, dat zij hun aandeel toch bij den plaatselijken omslag of op eenige andere wijze in de gemeente-belasting betalen, en alzoo dus dubbel zouden bijdragen. Zoo doende wordt de belangstelling in den toestand der diakoniën weggenomen; men behoeft immers niet te vreezen, dat de armen er door lijden zullen; komt men te kort, de gemeentekas is er goed voor; daarbij dragen allen gelijk; waarom zou men dus geven? alleen om anderen te ontlasten, die minder weldadig zijn? dat is toch het doel der gevers niet. Door die verminderde belangstelling en die mindere giften wordt de behoefte aan subsidie steeds grooter, en met het stijgen van het bedrag daarvan, dalen weder de belangstelling

en de giften; men draait dus in een cirkel rond, waaruit niets dan verwarring en achteruitgang geboren kan worden.

Eindelijk voeren de tegenstanders van het subsidiestelsel nog als een hoofdbezwaar aan, dat de armen, wetende, dat de onderstand, die hun door eene diakonie wordt verstrekt, gedeeltelijk en dikwijls grootendeels door eene op alle gegoeden drukkende belasting wordt gevonden, meer durven eischen en zich veel spoediger aanmelden, terwijl diakenen, beschikkende over fondsen, hun door het burgerlijk bestuur verstrekt, eerder tot bedeeling zullen overgaan. Hierdoor wordt de behoefte steeds grooter en het subsidie steeds drukkender voor de gemeente. Daarom doen dan ook onderscheidene schrijvers het subsidie-stelsel voorkomen, als indirect leidende tot eenen armentax. Enkelen zelfs gaan zoo ver, dat zij aan de subsidiën nadeeliger werking toeschrijven dan aan eenen staats-armentax; deze, zeggen zij, drukt ten minste gelijk op alle ingezetenen van het rijk, terwijl de belastingen, die voor het verleenen van subsidiën geheven worden, slechts op enkele gemeenten drukken en meestal op de kleinste en behoeftigste.

Voorwaar meer dan genoegzame redenen om toe te stemmen, dat het subsidie werkelijk een kwaad is, en dat het, op zich zelf beschouwd, als wenschelijk is, het geheel ter zijde te kunnen stellen. Maar, zoo als wij boven reeds deden opmerken, hieromtrent loopen de gevoelens uiteen.

Sommigen, wier gevoelen wij reeds in het 2e

hoofdstuk met betrekking tot het daar behandelde vraagstuk vermeldden, beweren, dat de subsidiën geheel kunnen worden gemist, en van dit gevoelen zijn velen, wier stelsels overigens hemelsbreed van elkander verschillen. Alle subsidiën, zeggen eenigen, moeten afgeschaft en door niets vervangen worden; men moet ze verbieden en de bestaande algemeene armbesturen opheffen; de Christelijke liefde moet de armen verzorgen; daartoe is de kerk vermogend, mits men haar vrij late werken en de staat zich van alle bemoeijing met de armverzorging onthoude, en alleen door de policie de bedelarij en landlooperij doe weren; daarom moet alles vermeden worden, wat strekken kan om van de kerk af en naar de staatsbedeeling heen te leiden. Sommigen van dezen achten dit zoo gemakkelijk, dat zij slechts één jaar voor de afschaffing van al het bestaande voldoende rekenen; de meesten echter willen die meer trapsgewijze doen plaats hebben en er eenige jaren aan besteden.

Een droombeeld! zeggen anderen, en dat wel niet minder warme voorvechters van de onafhankelijkheid der diakoniën. De kerk kan wel veel, doch onmogelijk alles doen. De Christelijke liefde vindt echter grond genoeg om te bearbeiden; men late haar slechts vrij; zelfs wanneer zij alles doet, waartoe zij zich verpligt acht en waartoe haar vermogen reikt, dan nog moet zij veel onverzorgd laten; men moet dus nevens de diakoniën, die men door geen subsidie moet bederven of in geen burgerlijke besturen moet doen ontaarden, algemeene

armbesturen oprigten om van staatswege diegenen te ondersteunen, die door de vrije kerk onverzorgd worden gelaten.

Wij stemmen met u in, zeggen weder anderen tot deze laatsten, dat algeheele en voldoende zorg door de kerk een droombeeld is, maar daarom willen wij toch niet overal algemeene armbesturen om alles te doen, wat de kerk te doen overlaat; dit is een middel, erger dan de kwaal zelve. Die algemeene armbesturen toch zouden allen door belastingen moeten bestaan en gevoed worden. Wanneer men weet, dat ontstentenis aan zorg van de zijde der kerk de behoeftigen niet aan gebrek blootstelt, maar zij in dat geval hunne toevlugt kunnen nemen tot algemeene armbesturen, dan zegt men: indien ik niet aan de kerk geef, zal ik toch mijn geregtigd aandeel door het algemeen armbestuur aanbrengen. Dit doodt geheel de liefde; de diakoniën zullen aan haar lot worden overgelaten, geene giften meer ontvangen, tot de inkomsten harer bezittingen beperkt worden, en waar deze in eene eenigzins beduidende mate of geheel ontbreken, verkwijnen en te niet gaan. Dit leidt dus geheel van de kerk af en naar de staatsbedeeling toe, en dit willen wij niet. Dan zien wij nog liever het mindere kwaad der subsidiën voortduren, zoo lang dit onvermijdelijk is. De gesubsidiëerde diakoniën toch kunnen nog goed werken. Doordien zij aan toezigt onderworpen zijn, zullen zij meer orde en spaarzaamheid in hun beheer invoeren. De burgerlijke besturen kunnen de bestaande misbruiken ontdekken

en afschaffen, en de armverzorging kan door hare aanraking met de laatsten meer gelijkmatig geschieden; doch wij erkennen er de kwade zijde van en stemmen daarom toe, dat er, waar en wanneer dit slechts mogelijk is, naar vermindering moet worden gestreefd.

Wat ons aangaat, wij bewonderen den moed van hen, die alle middelen van armverzorging buiten die, welke de kerk aanbiedt — vooral in een land als het onze, waar onderscheidene gezindten bestaan, die te dien aanzien niet allen naar dezelfde beginselen schijnen te handelen — zouden durven afschaffen.

Maar zonder de kracht der liefde, door den godsdienst geboden en uit zijne werking voortspruitende, in het minst te ontkennen, en hoeveel wij, wanneer zij wel opgewekt en geleid wordt, daarvan ook verwachten, zoo moeten wij toch ook bij eene mensch- en oordeelkundige beschouwing der maatschappij, zoo als zij bestaat, met anderen instemmen, dat het vertrouwen der eersten meer getuigt van de edelheid van hun hart en bedoelingen, dan van hunne juiste schatting van den staat der maatschappij. Intusschen is het voor de menschen, zoo als zij zijn, dat de wetten, zullen zij bruikbaar wezen en doel treffen, moeten gemaakt worden.

Ware er sprake, om voor de eerste maal subsidiën in te voeren, — had de kerk tot hiertoe in alles voorzien, — wij zouden voorzeker de eersten zijn om te zeggen: zijt toch voorzigtig, eer gij de

eerste aanleiding doet ontstaan, tot zelfs de minste verflaauwing harer onverdeelde zorg Het uiterste moet beproefd worden om de kerk op dat standpunt te handhaven! Maar dat is, helaas! het geval niet. De subsidiën dagteekenen niet slechts van vóór 1818, maar werden reeds lang vóór 1795 verstrekt, zelfs ook aan de hervormde kerk, toen deze nog de heerschende was en dus over al hare krachten kon beschikken.

Men ziet uit de bijlagen van de Memorie van Toelichting van het thans aangeboden ontwerp van wet, dat de diakoniën en de met sommige van deze gecombineerde armbesturen niet minder dan *f* 675,470.37, of ruim één vierde gedeelte van den door alle diakoniën en ruim de helft van den door de gesubsidiëerde diakoniën verstrekten onderstand, als subsidie hebben genoten. Hoe kan men nu verwachten, dat de behoefte daaraan eensklaps zou kunnen ophouden, vooral wanneer tevens de algemeene armbesturen werden opgeheven, die blijkens pag. 4 dier Memorie van Toelichting voor *f* 1,810,075.40 onderstand hebben verstrekt. Dit geheele bedrag zou dus, hetzij op eenmaal, hetzij in weinige jaren, uit giften aan de diakoniën moeten toevloeijen. Dit achten wij in eenen redelijken zin onmogelijk, vooral in eenen tijd als de tegenwoordige, nu de liefdadigheid van zoo vele zijden met aandrang wordt ingeroepen door een steeds toenemend getal bijzondere instellingen van allerlei aard, die, hoe nuttig ook op zich zelve, toch in dit opzigt deze schaduwzijde opleveren, dat zij de giften al meer en meer aftrekken van de

eigenlijk gezegde en gevestigde armbesturen, die de kiem van alle armverzorging moeten blijven.

Uit de tabellen 11 en 5, gevoegd bij de bekroonde verhandeling van den heer DE BOSCH KEMPER *» Geschiedkundig onderzoek naar de armoede in ons vaderland*, enz." blijkt, dat in 1850 te Amsterdam alleen 13034 personen door het algemeen armbestuur (aldaar huiszittenhuis genaamd) werden bedeeld, — dat uit de stedelijke kas eene som van *f* 436,596.00 aan algemeene subsidiën aan liefdadige gestichten werd uitgegeven, en dat het bedrag der subsidiën, die aan de besturen van huiszittende armen (diakoniën of kerkelijke, en algemeene of burgerlijke armbesturen te zamen genomen) in het geheele rijk was:

in	1829	*f* 1,194,203.36½
»	1834	- 1,272,643.84
»	1839	- 1,297,568.97
»	1844	- 1,537,463.95
en »	1848	- 1,984,750.22½

Wie kan het nu, op zulke feiten lettende, bij ernstig nadenken mogelijk achten, de subsidiën en tevens de algemeene armbesturen op te heffen, zonder eenen toestand van verwarring te scheppen, waarbij de armen zeker het meest zouden lijden.

Verbiedt men dus de subsidiën, dan moeten deze wel door algemeene armbesturen worden vervangen. Het is niet te ontkennen, dat er gewigtige redenen bestaan voor het gevoelen van hen, die beweren, dat subsidiën minder doodend zijn voor de werking van het godsdienstig beginsel van liefde, dan eene

zoo algemeene uitbreiding van het aantal burgerlijke armbesturen, als het gevolg zou moeten zijn van een volstrekt verbod om subsidiën te geven. Immers ook de gesubsidiëerde diakoniën behouden hare godsdienstige strekking; ook zij worden aan de werking dier liefde opgedragen, en dat wel door de leeraren van de godsdienst, in de openbare godsdienstoefening en onder den altijd krachtigen invloed der verkondiging van Gods woord. Zulk eene krachtig werkende aanbeveling kan men moeijelijk ten behoeve van algemeene of burgerlijke armbesturen verwachten.

Ook kunnen wij niet instemmen met hen, die vreezen, dat de subsidiën het uitoefenen der kerkelijke tucht van de zijde der kerk zouden uitsluiten. Indien burgerlijke besturen aan het verstrekken van subsidiën voorwaarden verbonden met die tucht in strijd, dan zouden deze blijkbaar hun toezigt te ver uitbreiden. Men leide toch geene algemeene gevolgtrekkingen af uit *enkele* voorbeelden van zoodanige overdrijving, wanneer die al mogten bestaan. Geen redelijk burgerlijk bestuur toch zal vorderen, dat de diakonie blijve zorgen voor iemand, die van de kerk wordt afgesneden, noch zich er tegen verzetten, dat zij, ook door beperking in de bedeeling, klem bijzette aan de kerkelijke censuur. Maar de diakonie vergete ook nimmer, dat de godsdienst niet gedoogt den dwalende te spoedig los te laten, en dat de gemeenschap, ook aan de vruchten der liefde van de kerk, eerst dan geheel behoort te worden afgebroken, wanneer de herhaalde en nogmaals herhaalde vermaningen haar

doel blijven missen, en alle hoop op verbetering verloren is.

Bij het aanhangig wets-ontwerp heeft de Regering zich dan ook voorzigtiglijk onthouden van het verbod om subsidiën te verleenen, hoewel de strekking van dat ontwerp zeer duidelijk is, om ze zooveel mogelijk te beperken. Bij de artikelen 78—80 wordt voor het verleenen van subsidiën, die vroeger niet of tot een minder bedrag werden verstrekt, een met redenen omkleed besluit van den gemeenteraad vereischt, waaruit van de volstrekte noodzakelijkheid der behoefte moet blijken, en hetwelk, wanneer het een subsidie geldt aan diakoniën of andere armbesturen, die tevens godshuizen beheeren, moet aanwijzen, *hoeveel* voor de ondersteuning van huiszittende armen en *hoeveel* voor het beheer der godshuizen wordt toegekend.

De wet, de subsidiën gedoogende, heeft dus, en wij gelooven, zeer te regt, niet geëischt, dat ieder gemis aan toereikende eigene middelen van kerkelijke armbesturen, met inbegrip van de opbrengst hunner collecten, om in al de behoeften te voorzien, tot het oprigten van algemeene of burgerlijke armbesturen zou moeten leiden.

Maar hoewel, zoo als wij hierboven deden opmerken, de godsdienstige liefdadigheid in den regel het meest ten behoeve van kerkelijke armbesturen, al zijn die ook gesubsidiëerd, zal werken, zoo kunnen echter plaatselijke omstandigheden er toe leiden, dat hier of daar de werking dier liefdadigheid zoo zeer zou afnemen, dat het subsidie de hoofdbron zou worden van de middelen der diakonie.

Voor dat geval bevatten de artikelen 81—86 bepalingen, die wij nergens elders hebben aangetroffen, noch hebben voorgesteld gezien. Zij rusten op het feit, door de tabel bij de Memorie van Toelichting aan het licht gebragt, dat het bedrag der subsidiën aan diakoniën en gecombineerde armbesturen verstrekt, over het geheele rijk ruim de helft uitmaakt van den door de gesubsidieerde diakoniën uitgereikten onderstand. In verband daarmede behelzen die artikelen zakelijk, dat het bedrag der gezamenlijke subsidiën, aan al de diakoniën of kerkelijke en gecombineerde armbesturen in eene gemeente, niet meer mag beloopen dan de helft van den onderstand, door die besturen uitgereikt. Is dat maximum bereikt, dan houden in de gemeente, waar dit het geval is, alle subsidiën op en er wordt een algemeen armbestuur opgerigt of de werkkring van het bestaande uitgebreid. De kerkelijke armverzorging wordt dan in de eerste plaats beperkt tot de ledematen, hunne gezinnen en nagelaten weezen, en zoo noodig verder tot weezen, en onder de ledematen tot weduwen en hare gezinnen, oude lieden boven eenen vast te stellen leeftijd en gebrekkigen, die niet kunnen arbeiden, of wanneer ook de verzorging van dezen te bezwarend is, tot eene of andere dier soorten afzonderlijk.

Naar ons oordeel is de strekking dier bepalingen zeer rationeel. Wanneer toch het subsidie hier of daar tot die hoogte klimt, dat het het voornaamste deel der middelen tot armverzorging uitmaakt, dan brengen de regelen eener goede administratie mede, dat het burgerlijk gezag zelf het

Deze betoogen, dat men de bedelarij niet mag weren, wanneer men het regt van den arme op onderstand ontkent. De bedelarij, zeggen zij, stelt op zich zelve geene overtreding daar; wanneer men in de onmogelijkheid is in zijne eigene behoeften te voorzien, hetzij door ouderdom, hetzij door ziekelijkheid of gebreken, dan kan het niet strafbaar zijn, dat men zich tot zijne medemenschen wendt om hun eene aalmoes te vragen. Alleen hen, die werken kunnen, doch het uit luiheid niet doen, willen zij gestraft hebben. Zonder de ongelegenheden te ontveinzen, die aan dit toelaten der eenvoudige bedelarij verbonden kunnen zijn, oordeelen zij echter, dat die van minder nadeeligen invloed zouden zijn dan de invoering der wettelijke liefdadigheid. Zij erkennen echter tevens, dat het wenschelijk is, dat de bedelarij ophoude, en willen dat doel bereiken door het weigeren van alle giften door de ingezetenen aan de bedelaars.

Ook wij ontveinzen niet, dat het, in het afgetrokkene, wel eenigzins hard schijnt, bij het uitdrukkelijk ontkennen van het regt op onderstand, de bedelarij te verhinderen. Indien het mogelijk ware het eenvoudig vragen van eene aalmoes ter vervulling van wezenlijke behoeften, die geene andere voorziening kunnen vinden, te onderscheiden van het misbruik, dat van de bedelarij wordt gemaakt, dan zou dat vragen misschien in zekere mate, zonder groot gevaar, kunnen worden geduld; maar het zal wel geen betoog behoeven, dat die onderscheiding volstrekt onmogelijk is, en dat van het toelaten van eenvoudige bedelarij zoo ruim zou worden gebruik

gemaakt, dat het met de maatschappelijke orde volstrekt onbestaanbaar zou zijn.

Niet minder valt het, naar onze meening, in het oog, dat het slechts een droombeeld, een pia vota is, de uitroeijing van wettelijk toegelatene bedelarij te verwachten van het afwijzen van alle bedelaars door de ingezetenen. Zulk een denkbeeld steunt voorwaar niet op eene juiste kennis der menschen en der maatschappij.

In dezen staat van zaken en bij het volstrekt onraadzame, dat er, naar ons oordeel, gelegen is, in de erkenning van het regt op onderstand, blijft er wel niets anders over dan het bedelen te weren ondanks de ontkenning van dat regt. Wij erkennen, dat hiertegen, bij eene louter bespiegelende en theoretische beschouwing der zaak, gewigtige bedenkingen kunnen worden geopperd, maar hoe logisch die in het afgetrokkene ook kunnen zijn, voor ons bewijzen zij slechts, dat in het armwezen geen beginsel zuiver kan worden doorgevoerd, omdat men aan het uiterste einde van ieder beginsel onoverkomelijke zwarigheden ontmoet.

In Nederland wordt de bedelarij dan ook niet gedoogd. Bij de artikelen 274 en 275 van het nog in werking zijnde Wetboek van Strafregt (Code pénal) wordt omtrent de eenvoudige bedelarij bepaald;

In art. 274: »Al wie gevonden zal worden te »bedelen in eene plaats, voor welke eene openbare »inrigting tot voorkoming van bedelarij in stand is, »zal met drie tot zes maanden gevangenis gestraft, »en na het uiteinde der straf in het bedelaarshuis »gebragt worden," en in art. 275: »In de plaat-

»sen, waar nog geene zoodanige inrigtingen in stand »zijn, zullen degenen, die bij gezonden lijve hun »werk van bedelen maken, met eene tot drie maan»den gevangenis gestraft worden" (wanneer zij namelijk binnen het kanton hunner woning worden gevat).

Nu zijn in ons rijk de koloniale gestichten der Maatschappij van Weldadigheid, *de Ommerschans* en *Veenhuizen* door den Koning verklaard tot bedelaarshuizen voor het geheele rijk, en dus is hetgeen de strafwet vordert om de bedelarij te kunnen straffen, voor geheel Nederland aanwezig. De strafwet onderscheidt echter blijkbaar de gevangenisstraf en het verblijf daarna in bedelaars gestichten. Daaruit is de vraag ontstaan, die bij eene wet op het armbestuur in aanmerking komt, wie namelijk de kosten van verpleging in die gestichten moet dragen?

Over de beantwoording dier vraag zijn de gevoelens der schrijvers verdeeld. De een zegt, het rijk; de ander, de gemeentebesturen.

Kortelijk zullen wij hunne argumenten mededeelen.

De eersten voeren aan, dat de bedelaars als *veroordeelden* ten laste van het rijk moeten komen. Zij beschouwen de verplegingskosten, als gevolg van eene veroordeeling wegens wanbedrijf, geheel gelijkstaande met en behoorende tot justitiekosten, welke alle door het rijk worden gedragen. Wanneer de gemeenten daarmede belast worden, zoo als thans het geval is, kan zulks alleen zijn om de schatkist te verligten. Dit mag echter niet geschieden, want justitiekosten, die gemaakt worden tot

nut en voor het welzijn van het geheele rijk, mogen, daar alle ingezetenen bij de algemeene veiligheid hetzelfde belang hebben, niet in ongelijke mate gedragen worden, hetwelk, bij het betalen door de gemeentebesturen, noodzakelijk het geval zou zijn.

Eindelijk, zeggen deze, het belasten der gemeentebesturen met die kosten verhindert eene krachtige wering der bedelarij. Zij zijn van oordeel, dat deze eerst dan geheel zal kunnen worden uitgeroeid, wanneer het aanhouden der bedelaars de gemeenten niet meer zal bezwaren. De groote gemeenten, die alle bedelaars wilden opzenden, zouden daardoor in den tegenwoordigen staat van zaken tot groote kosten worden gedwongen. Daarom laten zij het bedelen liever oogluikend toe, zoo lang het niet met verzwarende omstandigheden plaats heeft. De behoeftigen, die dit weldra bemerken, gaan veel spoediger tot bedelen over, waarmede zij dikwijls meer verdienen dan met handen arbeid. De bedelarij zal dus toenemen, en al hare treurige gevolgen zullen zich uitbreiden. Misdaad en onzedelijkheid zullen hoe langer zoo meer veld winnen, en de maatschappij zal er door ontzenuwd worden.

Neemt men de kosten van onderhoud in de gestichten daarentegen voor rekening van het rijk, dan zullen alle gemeentebesturen krachtig medewerken om de bedelarij uit te roeijen; hunne bijzondere geldelijke belangen zullen daarmede niet meer in strijd zijn; de behoeftigen zullen worden afgeschrikt en slechts in den hoogsten nood hunne toevlugt tot bedelen nemen en de maatschappij zal dit groote kwaad zien afnemen.

Zij, die de verplegingskosten der bedelaars in de gestichten ten laste der burgerlijke gemeenten willen brengen, stellen hoofdzakelijk het volgende daar tegenover.

Het is armoede, die tot bedelen voert. Het verzorgen van bedelaars in de voor hen bestemde gestichten, afgescheiden van hun voorafgaand verblijf in de gevangenis, is dus, in het wezen der zaak, slechts het verleenen van onderstand, wel is waar op eene buitengewone wijze, maar het blijft toch onderstand, aan armen verleend. Wanneer nu de armenlast geheel gemeentelijk is, dan moet, wil men niet twee met elkander strijdige beginselen invoeren, ook die onderstand gemeentelijk blijven. Want, neemt de staat die verplegingskosten over, dan huldigt hij het beginsel van onmiddellijke staatszorg en maakt inbreuk op dat der gemeentelijke armverzorging. Neemt het rijk die zorg op zich, de bevolking in de gestichten zal onophoudelijk toenemen, de gemeente- en armbesturen, die daarin eene goede gelegenheid zullen zien om zich van de armen te ontslaan en ze ten laste van den staat te brengen, zullen hen zoo karig bedeelen, dat zij zedelijk gedwongen zullen worden te bedelen, en zoo zal feitelijk het onderhoud der armen ten laste van den staat komen onder den vorm van wering der bedelarij.

Hoewel wij geenzins ontkennen, dat de redenen aangevoerd door hen, die dezen last door het rijk willen doen dragen, hunne gewigtige zijde hebben, zoo aarzelen wij echter geen oogenblik

ons te scharen onder degenen, die het tegenovergesteld gevoelen voorstaan.

De wetgever toch, wij herhalen het, heeft het verblijf in de bedelaarsgestichten bepaaldelijk onderscheiden van dat in de gevangenis. Het laatste is straf, daarin moet de staat voorzien, het eerste is blijkbaar een louter voorbehoedmiddel tegen herhaling der bedelarij; het is eene tijdelijke verzorging, tot dat de bedelaar zelf weder in zijne behoeften voorzien kan. Wanneer deze de bewijzen geeft, dat hij in de gewone maatschappij voor zich zelven kan zorgen dan wordt hij onmiddellijk ontslagen. Tusschen deze verzorging in het bedelaarsgesticht en de gewone armverzorging is te veel gelijkheid van grondslag of overeenstemming, dan dat er redenen zouden bestaan, om de gevolgen van de eerste tot eenen algemeenen rijks- en die van de laatste tot eenen plaatselijken last te maken.

Deze opmerking geeft, naar ons oordeel, eene beslissende waarde aan het gevoelen, dat het dragen dezer kosten door het rijk zou strijden met het beginsel eener plaatselijke armverzorging. Daarbij komt, dat de geneigdheid, die zich bij onderscheidene besturen openbaart om al het mogelijke te doen, ten einde het getal hunner bedeelden te verminderen, ons ten volle doet instemmen met hen, die meenen, dat het brengen dezer kosten ten laste van het rijk allerhande middelen zou doen aanwenden, om de opneming in de bedelaarsgestichten te bevorderen, waardoor de staat weldra met een overmatig getal behoeftigen zou belast worden.

Wij gelooven dus, dat het thans aangeboden wetsontwerp, waarbij de armverzorging onmiddellijk van den staat uitgaande, in den regel wordt ter zijde gesteld, zou het niet met zich zelven in strijd zijn, niet anders kon bevatten, dan de bepaling, in art. 90 opgenomen, dat de kosten, voortvloeijende uit de opzending naar, en de plaatsing en verzorging in bedelaarsgestichten, van bedelaars en landloopers, krachtens de bepalingen van het Wetboek van Strafregt, moeten worden voldaan uit de fondsen der burgerlijke gemeenten, waar zij domicilie van onderstand hebben, en alleen dan door het rijk, wanneer dit domicilie niet is te vinden.

Voorts is, om te gemoet te komen aan de klagten van vele gemeente- en armbesturen, dat de verzorging der bedelaars in de rijks-bedelaarsgestichten, *de Ommerschans* en *Veenhuizen*, te kostbaar en te bezwarend is, bij art. 87 voorgesteld, dat behalve die inrigtingen ook werkhuizen, op verlangen hunner besturen, door den Koning kunnen worden verklaard te zijn bedelaarsgestichten voor veroordeelde bedelaars en landloopers, die domicilie van onderstand hebben in de gemeente, bij die verklaring aan te wijzen. Wij achten dit eene groote verbetering. Zoo nu de gemeentebesturen meenen, dat zij de bedelaars op eene minder kostbare wijze in werkhuizen kunnen verplegen, dan kunnen zij die geheel naar hunne eigene inzigten regelen, (behoudens de goedkeuring der reglementen door den Koning, volgens het 2de lid van art. 87) en er hunne bedelaars zoodanig verzorgen, als zij zelve zullen goedvinden. Hierdoor

wordt dan ook de oorzaak weggenomen, die niet zelden aanleiding heeft gegeven tot klagten over de kostbaarheid der rijks-bedelaarsgestichten.

Volgens art. 91 kunnen de kosten van verpleging van bedelaars in die gestichten op besturen van instellingen van weldadigheid niet anders worden verhaald, dan ten gevolge van bijzondere of plaatselijke schikkingen. Het beginsel, waarop deze bepaling berust, is hetzelfde, volgens hetwelk die instellingen zijn vrijgesteld van de verpligting om elders verleenden onderstand aan personen, bij haar armlastig, terug te geven en hetwelk wij hiervoren in het zevende hoofdstuk in het breede hebben ontwikkeld.



SLOTWOORD.



Wij hebben de taak, die wij, volgens het opgegeven plan, op ons namen, naar ons beste weten volbragt. Zoo iemand, door het onaangeroerd laten van een of ander punt, in zijne verwachting mogt zijn teleurgesteld, hij bedenke dat de onmetelijke rijkdom van het onderwerp die aanmerking op elk werk betreffende het armwezen, al is dit ook nog zoo uitgebreid, toepasselijk maakt, en hij vergete daarbij ook niet, dat ons plan alleen was, die punten te behandelen, die vroeger het onderwerp eener polemiek hebben uitgemaakt. Wij zullen ons gelukkig rekenen en het doel onzer pogingen zal bereikt zijn, zoo wij geslaagd zijn eene niet geheel onbelangrijke bijdrage te leveren om de studie van de behandelde vraagstukken, die, naar ons oordeel, de hoofdpunten zijn eener wetgeving op het armbestuur, voor velen gemakkelijker te maken.

Het toetsen der bepalingen van het aanhangig ontwerp van wet op het armbestuur aan de uitkomsten onzer overwegingen wekte bij ons de overtuiging, dat dit ontwerp, wel verre van den tegen-

stand te verdienen dien het ontmoet, integendeel in het algemeen zeer doeltreffende bepalingen bevat en voor eene algemeene regeling van het onderwerp zoo vele verbeteringen inhoudt, dat het voorzeker bij elken onpartijdigen beoordeelaar een veel gunstiger oordeel mag verwachten. Wij gelooven dit te meer, wanneer, als de vrucht van het gemeen overleg tusschen de Staten-Generaal en de regering, daarin nog die verbeteringen zullen worden aangebragt, die voor elk wetsontwerp van eenig aanbelang en dus ook voor het onderwerpelijke, van deze eigenschap van ons constitutioneel staatsregt zijn te verwachten.

Zoo wij letten op den aard van den bedoelden tegenstand, dan ontveinzen wij niet, dat het vermetel zou zijn de hoop te koesteren, dat onze beschouwingen de kracht zouden kunnen bezitten om overtuigend te werken op hen, die de zaak van een zoo volstrekt eenzijdig standpunt beoordeelen, dat zij zelfs onwillekeurig moeten voet geven aan de vooringenomenheid, onafscheidelijk aan zulk een standpunt verbonden. Zijn onze beschouwingen echter niet van allen grond ontbloot, dan zullen zij ook nog deze vrucht kunnen dragen, van allen, die de zaak onzijdig en van alle kanten wenschen te overwegen, de overtuiging te doen erlangen, dat de menigvuldigheid der bestrijders van het wetsontwerp toch niet belet, dat de beginselen, waarop het rust, bij een kalm onderzoek voor eene meer gunstige beoordeeling vatbaar zijn, dan men bij zoo veel tegenstand zou durven onderstellen.

